

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

Les Problèmes Monétaires et Financiers de la Chine

avant et depuis les hostilités Sino-Japonaises

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT

Présentée et soutenue le 8 Juin 1940, à 13 h. 30

PAR

LIU SIEN-WEI

PRÉSIDENT : M. W. OUALID, Professeur.
SUFFRAGANTS : M. G. PIROU, Professeur.
M. BAUDIN, Professeur.



PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON & C^{ie}
158 et 160, RUE SAINT-JACQUES

—
1940

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

**Les Problèmes Monétaires et Financiers
de la Chine
avant et depuis les hostilités Sino-Japonaises**



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552823_0024

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

Les Problèmes Monétaires et Financiers de la Chine

avant et depuis les hostilités Sino-Japonaises

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT

Présentée et soutenue le 8 Juin 1940, à 13 h. 30

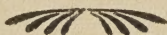
PAR

LIU SIEN-WEI

PRÉSIDENT : M. W. OUALID, Professeur.

SUFFRAGANTS : M. G. PIROU, Professeur.

M. L. BAUDIN, Professeur.



PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^{ie}

158 et 160, RUE SAINT-JACQUES

—
1940



INTRODUCTION

La guerre moderne est qualifiée de guerre totale. Elle fait appel à tout le potentiel d'une nation. Ce n'est plus aujourd'hui un simple choc d'armées, mais de la totalité des forces, qui sont autant économiques et financières que militaires.

Déjà au ^{xvii}e siècle, un fameux général autrichien Montecucoli, a dit : « Pour faire la guerre, il est besoin premièrement d'argent, deuxièmement d'argent et troisièmement encore d'argent. » Au ^{xviii}e siècle, l'illustre guerrier et roi de Prusse, Frédéric II le Grand, a dit, lui aussi : « Trois choses sont nécessaires pour faire la guerre : la première, de l'argent ; la seconde, de l'argent ; la troisième, de l'argent. » Tout ceci confirme l'intime connexion existant entre la situation financière d'une nation et ses chances de succès dans une guerre.

De nos jours, ces relations sont devenues encore beaucoup plus étroites. En effet, l'argent reste aujourd'hui, et plus que jamais, « le nerf de la guerre », non seulement pour une question de soldes comme au temps des armées mercenaires, mais surtout à cause de lourdes dépenses de toute sorte qu'entraînent les conflits actuels. « C'est lui (l'argent) qui alimente tous les autres moyens de défenses » (1), disait en 1892 le chancelier de l'Echiquier, Sir William Harcourt, à la Chambre des Communes. Avec de l'argent et grâce au développement des moyens modernes de communications pour les échanges internationaux, les belligérants peuvent toujours équiper leurs armées, procurer les munitions et alimenter les civils, etc., pour tenir longtemps et déterminer d'une façon décisive l'issue de la

(1) Stourm : « Le trésor de guerre », revue de Paris 1^{er} mars 1896, p. 74.

guerre. « Le premier vaincu, disait M. Stourm, en 1896, risquera fort d'être celui qui sera le premier ruiné : la faillite sonnera le glas de la défaite » (2). Cette affirmation a été vérifiée en 1918 par la défaite de l'Allemagne au moment même où celle-ci occupait encore plusieurs départements français.

Dans la guerre actuelle de l'Europe, les grandes chances des Alliés se trouvent principalement dans la supériorité incontestable de leur potentiel économique et financier. Et cette supériorité vient d'être encore grandement augmentée par suite de la récente résolution américaine sur la levée de l'embargo des armes et l'adoption du principe de « *cash and carry* » du sénateur Pittman. L'issue des douloureuses épreuves que traverse actuellement l'Europe confirmera-t-elle une fois de plus l'affirmation de M. Stourm ? Nous n'en doutons point et nous croyons que les économistes occidentaux ne manqueront pas de tirer les conclusions de ces expériences en cours pour enrichir la science économique et financière ; car, comme disait M. Charles Rist en 1921, « la guerre mondiale offre à l'économiste une expérience d'une envergure colossale » (3).

Quant à la guerre en Asie, elle a duré déjà plus de 35 mois. Mais au début de son agression, le Japon prétendait pouvoir détruire les forces chinoises en moins de 3 mois. Si la Chine a pu résister avec succès à l'invasion d'un ennemi militairement beaucoup plus fort, c'est grâce autant à son armée héroïque qu'aux moyens économiques et financiers dont elle dispose. Il est donc instructif d'étudier ce potentiel de la Chine et, en dépit de notre compétence limitée, nous avons décidé de faire le présent essai en examinant spécialement les problèmes monétaires et financiers du pays.

D'après le professeur allemand J. Riesser, « à la levée des forces militaires qui s'effectue selon un plan de mobi-

(2) Stourm : « Le trésor de guerre », revue de Paris 1^{er} mars 1896, p. 74.

(3) Voir son ouvrage intitulé : *Les finances de guerre de l'Allemagne*, 1921, page 10.

lisation soigneusement préparé, doit correspondre la levée des forces financières selon un plan de mobilisation financière établi tout aussi soigneusement en temps de paix » (4). La Chine a payé très chèrement, pour sa part, les lacunes et les défauts de cette seconde mobilisation, tout comme ceux de la première, en 1931, lors de l'invasion de la Mandchourie, territoire plus grand que la France toute entière.

Au lendemain de cette perte douloureuse, le gouvernement national s'est efforcé d'améliorer sa situation financière. A partir de 1932, de multiples tentatives de réformes monétaires ont été faites. En 1933, elles ont abouti à la suppression du « taël » et en 1935 à la réalisation d'une réforme sans précédent dans l'histoire de la Chine, à savoir : la nationalisation de métal-argent, l'unification définitive de l'unité monétaire et la stabilisation du change par la vente et l'achat des devises étrangères à un taux légal.

Cette réforme monétaire, nécessaire en soi, était indispensable pour établir une base solide des finances chinoises. Elle permettait au gouvernement d'élaborer son plan de reconstruction économique en temps de paix et de se rendre maître de la situation financière en temps de guerre ; car les rapports entre la monnaie et les finances sont à la fois intimes et étroits. Les économistes ont dit avec raison : « Les finances, dans un Etat, sont les forces motrices pour les fonctionnements des services publics ; la monnaie nationale est la clef de voûte des problèmes financiers ». Pour mieux comprendre les moyens économiques dont la Chine dispose, il serait donc indispensable d'étudier à la fois sa monnaie et ses finances, surtout depuis la retentissante réforme de 1935. C'est le motif déterminant de la présente étude.

Notre travail sera divisé en trois parties. Les deux premières sont consacrées aux problèmes monétaires et financiers avant les actuelles hostilités sino-japonaises et la troisième à ces mêmes questions sous l'aspect consécutif à la

(4) J. Riesser : « Préparation et conduite financières de la guerre », Paris, 1916, p. 1.

présente guerre non déclarée. Il va de soi que chaque partie aura autant de subdivisions qu'il y a de questions à examiner. On trouvera d'ailleurs le plan détaillé de notre travail dans une table des matières spécialement ajoutée à la fin du présent volume.

PREMIÈRE PARTIE

Les Problèmes Monétaires avant les hostilités Sino-Japonaises.

Le rapport secret allemand du 19 mars 1913, publié dans le I^{er} Livre Jaune, dit : « Il faut préparer la guerre au point de vue financier ; il y a beaucoup à faire de ce côté-là ». Dès alors qu'a-t-elle fait, l'Allemagne ? D'après M. Charles Rist : « Ce ne sont pas seulement ses impôts qu'elle a constamment retouchés. C'est plus encore son régime monétaire et bancaire, fondement de son commerce et de son crédit. C'est de lui que nous parlerons ici, parce qu'il fait vraiment pénétrer dans l'intimité de la vie économique allemande » (1). Cette affirmation valable pour le pays d'Outre-Rhin, l'est également pour l'Empire Céleste et c'est pour cela que nous consacrerons une partie importante de notre travail au régime monétaire et bancaire de la Chine.

Au point de vue des relations extérieures, le régime monétaire et bancaire d'une nation pénètre de plus en plus dans la vie économique des autres pays. La modification de la politique monétaire d'une puissance, par exemple les Etats-Unis, influence non seulement les pays d'Europe, mais encore la Chine lointaine. C'est ainsi que, dans son ouvrage intitulé : *Leçons sur la monnaie et les problèmes monétaires*, M. le Professeur W. Oualid a conclu : « Les expériences récentes ont révélé ou confirmé la solidarité étroite entre les diverses monnaies nationales » (2). Il en résulte qu'il serait intéressant et instructif pour les économistes d'étudier les problèmes monétaires et bancaires des pays étrangers.

(1) Voir son ouvrage : *Les finances de guerre de l'Allemagne*, pp. 15-16.

(2) Voir l'ouvrage cité, p. 220.

A cet égard, la Chine offre de nombreuses expériences, car nulle part les problèmes monétaires ne sont aussi complexes que les siens. Au point de vue du temps, ils remontent à plus de 40 siècles. Au point de vue de l'espace, ils se compliquent encore de la diversité des monnaies qui variaient d'une province à l'autre. Depuis l'installation du gouvernement national de la Chine moderne à Nankin, celui-ci s'est attaché à éliminer graduellement toutes les complexités monétaires par les réformes successives, surtout par celle du 4 novembre 1935, afin de stimuler le développement économique du pays. Mais avec l'invasion japonaise, de nouvelles complexités ont surgi, comme nous le verrons dans la troisième partie de notre travail.

Dans cette première partie, faisant l'objet de trois chapitres, nous étudierons d'abord l'historique et les données monétaires et bancaires ; nous examinerons ensuite la crise économique en Chine et nous décrirons enfin la réforme monétaire de 1935. Cette partie de travail a été commencée dès le lendemain de la dite réforme sous la bienveillante direction de M. le Professeur F. Perroux. Le résultat de nos efforts a été déjà entièrement rédigé, mais nous ne pouvons utiliser ici que les passages essentiels, étant donné le domaine très large de notre sujet à traiter et l'étendue bien limitée de ce modeste travail.

CHAPITRE PREMIER

Généralités.

SECTION I. — L'APERÇU HISTORIQUE DE SYSTÈMES MONÉTAIRES.

La répartition de notre histoire monétaire en quatre phases peut paraître arbitraire, mais elle a l'avantage de la clarté. Une esquisse des traits caractéristiques de nos anciennes expériences terminera cette première section.

I. — *La phase d'origine et de multiplicité des monnaies.*

En Chine, comme partout ailleurs, la monnaie a été inventée par suite des inconvénients des opérations de troc. Cette apparition dépend donc de l'état assez avancé de la civilisation humaine. Comme on fait remonter généralement l'ère de la civilisation chinoise à 2698 avant J. C., date de l'invention de la boussole au cours d'une guerre contre les barbares Ji-You, nos historiens considèrent que les monnaies furent utilisées chez nous au moins depuis cette date mémorable.

Cette première phase va donc de 2698 avant J. C., sous le règne de l'empereur Houang, jusqu'à 248 avant J. C. Elle comprend 2450 ans. Durant cette longue période, le régime monétaire variait sans cesse et à tout point de vue. Plus anciennement la monnaie était extrêmement compliquée et composée d'une diversité de marchandises, surtout de marchandises d'une certaine rareté, comme les perles, les jades, les coquillages et les carapaces de tortues. « La monnaie fut donc au début une marchandise reconnue comme plus aliénable ou échangeable que les autres, en raison de sa

désirabilité » (1). Ensuite elle fut faite de divers métaux comme l'or, l'argent et le cuivre. Mais il faut remarquer que l'usage de l'argent dans cette période était moindre que celui de l'or et du cuivre, car il ne fut trouvé en grande quantité que longtemps après.

La première forme des monnaies métalliques fut le lingot. Ensuite les métaux furent souvent frappés sous la forme d'une pelle, ou d'une sorte de couteau. La circulation de ces deux monnaies sous forme de deux instruments agricoles dura un peu plus de 20 siècles.

D'après une loi fondamentale (1103 avant J. C.) préconisée par le célèbre ministre Tai Kon, la Chine était, si l'on peut dire, sous le régime de bimétallisme or-cuivre ou plutôt de l'étalon mixte d'or et de cuivre, parce que la loi avait accordé un pouvoir libératoire illimité à la fois aux monnaies d'or et de cuivre, mais entre elles, il n'existait aucun rapport légal.

II. — *La phase des monnaies de trois métaux, l'or, l'argent et le cuivre.*

Cette phase va de 248 avant J. C. jusqu'à la fin du ix^e siècle. Elle est caractérisée surtout par la suppression complète, non seulement de la monnaie de marchandises, laquelle avait été chassée de la circulation monétaire dans la phase précédente, mais aussi des monnaies ayant les formes primitives de la pelle ou du couteau.

Sous la dynastie des Han (207 avant J. C.), l'usage de l'argent dans le domaine monétaire devint plus répandu et l'étalon mixte fut changé en un trimétallisme de fait, or-argent-cuivre ou plus exactement en trois étalons parallèles d'or, d'argent et de cuivre.

A partir de 140 avant J. C., l'usage de l'argent comme monnaie devenait aussi fréquent que celui de l'or. Ceci était dû à l'accroissement de la production du métal blanc dans le pays. De plus, dès la fin du i^{er} siècle, la raréfaction de

(1) Voir l'ouvrage de M. le Professeur W. Oualid : « Leçons sur la monnaie et les problèmes monétaires », p. 36.

l'or commença et vers la fin du III^e siècle l'or devient rare. En même temps, la circulation de l'argent s'accrut de plus en plus, par suite de la découverte de nouvelles mines. Sous la dynastie des T'ang, il y avait déjà cinquante-huit gisements d'où on extrayait l'argent.

Enfin sous le règne de Chien-Choung, de la dynastie des T'ang (805-820), s'introduisit ce qu'on appelait la « monnaie volante » qui correspondrait au chèque d'aujourd'hui. Cette « monnaie volante » avait pour but d'assurer le transport des capitaux. On déposait tout d'abord l'argent dont on disposait dans les établissements publics du pays, on pouvait voyager aisément avec un reçu donné par ceux-ci et retirer ensuite soi-même tout l'argent déposé dans n'importe quelle région. Ce fut sur ce modèle que fut inventé, en 998, le véritable billet de banque que nous verrons dans la phase suivante.

III. — *La phase des monnaies métalliques et de papier.*

Cette phase va de 907 à 1925. Elle nous paraît beaucoup plus compliquée et plus confuse que la précédente.

A. — *Le système monétaire.*

Dès le commencement de cette phase, nous avions dans la circulation, non seulement une triple monnaie d'or, d'argent et de cuivre, mais aussi une monnaie de papier nouvellement inventée.

En effet, par suite des inconvénients des monnaies de cuivre en sapèques, nous possédions déjà au IX^e siècle une « monnaie volante » pour faciliter le transport des capitaux. Vers la fin du X^e siècle, cette « monnaie volante » conduisit le peuple chinois à inventer une véritable monnaie de papier.

C'était en 998, Chang-Wing, préfet de la province de Setchouan, créa une monnaie de papier appelée alors « kow-tsi » (qui signifie instrument des échanges) d'après

l'exemple apporté par la « monnaie volante ». Il fit grouper seize riches particuliers en une société en nom collectif pour la mise en circulation de billets dits « kow-tsi » dont le règlement d'émission était le suivant :

1° Le privilège de l'émission des « kow-tsi » à la dite société était fixé à 65 ans au maximum.

2° Les billets mis en circulation devaient être retirés ou renouvelés par la société émettrice tous les 3 ans.

3° Les billets en circulation étaient obligatoirement convertibles en espèces.

C'étaient là de véritables billets de banque sous un régime de société privée. De suite, cette monnaie obtint un grand succès ; mais au bout d'une trentaine d'années les membres de la dite société étaient en faillite et incapables de rembourser ce qu'ils devaient au public. L'Etat supprima alors le régime privé de l'émission. C'est par là que l'émission passe du régime privé au régime public. Cette monnaie fut généralisée dans presque toutes les villes où le commerce était développé et ce régime public fut pratiqué par tous les gouvernements suivants, sauf ceux de la dynastie des T'sing.

D'autre part, dès le commencement de la dynastie des Song (x^e-xiii^e siècle), l'argent tendit à prendre la place occupée jusqu'alors par la monnaie de cuivre, par suite de la création d'une unité monétaire mais fictive nommée le « taël » (36 grs 64). Ayant sa propre unité de poids (taël), l'argent pouvait circuler sous n'importe quelle forme de lingot. Donc, dans l'histoire monétaire de la Chine, l'importance progressive du métal blanc est très régulière et dès cette phase le taël devient unité monétaire.

Quant à la monnaie de cuivre dite sapèque, elle subsistait dans la circulation avec un pouvoir libératoire illimité, mais son rôle se réduisit devant celui de l'argent.

En somme, nous avons au cours de cette phase, 4 principales monnaies en circulation : monnaie d'argent, de cuivre, d'or et de papier ; mais aucune n'était scientifiquement organisée.

B. — *La politique monétaire.*

La nouvelle monnaie de papier se généralisa dans tout le pays, surtout pendant les dynasties des Yuan et des Ming ; les gouvernements l'employèrent dans une large mesure. Malgré le principe de la convertibilité en argent ou en sapèque, ces gouvernements voulurent à maintes reprises adopter un régime d'étalon de papier-monnaie, parce qu'ils y voyaient une source inépuisable de richesse. Ainsi « le succès apparent du papier-monnaie, disait H. White, comme expédient financier le propagea comme une épidémie » (2).

Mais une inflation abusive et excessive, surtout de la part des autorités provinciales, entraîna une dépréciation catastrophique menaçant la sécurité financière. Aussi une réaction se produisit.

La dynastie T'sing, voyant que le régime de la monnaie de papier avait été, dans une certaine mesure, une des causes principales du renversement des dynasties Yuan et Ming, s'abstint pendant presque 2 siècles — (1666-1852) — d'émettre cette sorte de monnaie par la seule crainte de ces inconvénients. Sans chercher à y remédier, elle abandonna radicalement tous les avantages de la monnaie de papier. Ce fut une absurdité.

D'autre part, les rapports entre les 3 monnaies dans l'ancien régime n'étaient pas déterminés d'une façon définitive ou absolue. Les gouvernements les fixaient suivant les circonstances économiques. Par conséquent, ces rapports officiels n'étaient pas très éloignés de leurs rapports commerciaux. D'après l'ouvrage intitulé « Histoire des régimes monétaires de Chine » par H.-P. How, le rapport entre l'or et l'argent fut en 140 avant J. C. un contre 5 ; au I^{er} siècle, contre 4 ; au III^e siècle, contre 5,5 ; au VII^e, contre 8 ; au X^e, contre 6,2 ; au XII^e, contre 9,1 ; au XIV^e, con-

(2) Cité par M. le Professeur W. Oualid dans son ouvrage : « Leçons sur la monnaie et les problèmes monétaires », p. 148.

tre 7 ; au xv^e, contre 5 ; au xvi^e, contre 8 ; au xvii^e, contre 13 et au xviii^e, contre 15.

D'après ces rapports, l'ancienne Chine n'était pas pauvre en or parce que la différence entre la valeur de l'or et de l'argent n'était pas très grande surtout en comparaison avec ce qui s'est passé en Europe vers les mêmes époques.

En effet, sous l'empire romain, le rapport entre l'or et l'argent variait de 1/10 à 1/14. Aux premiers siècles de l'ère chrétienne, il était autour de 1/13. Vers le x^e siècle, il était entre 1/12 et 1/14. A partir du xvi^e, d'après Soetbeer (3), il fut au sud d'Allemagne : 1/11,86 en 1601, 1/13 en 1624 et 1/15,1 en 1680. Ce rapport de 1/15 n'a pas subi de grand changement pendant le xviii^e siècle.

De plus, Soetbeer affirmait que le rapport pratiqué en France et en Angleterre aux époques correspondantes était à peu près le même que celui du sud d'Allemagne.

Donc, avant le xvii^e siècle, l'or était beaucoup meilleur marché en Chine que dans les pays d'Europe ; c'était le contraire pour la valeur de l'argent, car la Chine était pauvre en production du métal blanc. Depuis qu'elle a pris contact dans la phase suivante avec les autres pays du monde, qui lui en fournirent une quantité nécessaire, elle ne produit plus d'argent et dès lors le rapport de ce dernier avec le métal jaune suit le même mouvement que celui du marché mondial.

IV. — *La phase de transition et de système d'étalon argent* (dit monométallisme argent).

Cette phase commence vers 1825. Elle est marquée par la pénétration des influences étrangères en Chine. En effet, avant cette phase, la Chine, ayant une civilisation particulière et vivant à l'écart des autres pays, connaissait peu le reste du monde. Notre société resta toujours stationnaire.

(3) Soetbeer : Edelmetallproduktion und Wertverhältnis von gold und Silber. Pertermanns Mitteilungen Erg. — H. 57 1879.

Le régime monétaire durant plus de quarante-cinq siècles ne subit pas de changements considérables. Mais ce régime traditionnel était défectueux et mal organisé, il se détruisit de plus en plus devant la concurrence des monnaies étrangères qui pénétraient en abondance dans la circulation. D'après l'évaluation de M. Edward Kann (expert monétaire américain), la quantité des diverses monnaies étrangères qui pénétra dans la circulation chinoise de 1800 à 1900 peut être établie de la façon suivante :

Dollars espagnols	500 millions.	
» mexicains	450	»
» américains	34	»
Yens japonais	150	»
Dollars péruviens	60	»
» de Hongkong	50	»
Piastres de Saïgon	10	»

Cette invasion entraîna des désordres monétaires et ensuite des crises économiques. D'où le besoin impérieux d'une monnaie nationale bien organisée se fit sentir et de grandes discussions à ce sujet s'élevèrent.

Les discussions portèrent d'abord sur l'étalon monétaire au sens moderne, c'est-à-dire : or ou argent, puis sur l'unité monétaire que l'on créerait ou que l'on prendrait parmi les anciennes unités ayant cours légal telles que le yuan et le taël.

A. — *La discussion sur l'étalon monétaire.*

Dès le début de cette période, le pouvoir libérateur de la monnaie de cuivre fut limité, non en droit, mais en fait, en même temps que l'or disparut complètement de la circulation. L'ancien régime du trimétallisme devint en fait le monométallisme argent.

Malgré ce fait accompli, les premiers réformateurs n'ont pas voulu adopter l'argent comme étalon monétaire. Ils y voyaient beaucoup d'inconvénients dont les principaux sont les suivants :

a) *L'instabilité des changes extérieurs* : par suite de la dépréciation progressive de l'argent ;

b) *Les pertes financières et économiques* : pour les paiements des emprunts extérieurs et des indemnités aux pays étrangers. C'est pourquoi depuis que s'est posée la question de la réorganisation du régime monétaire, tous les réformateurs prétendirent plus ou moins renoncer à l'étalon argent et introduire l'étalon or. Mais toutes ces tentatives ont échoué et en septembre 1907, le gouvernement monarchique décida enfin par une loi monétaire d'adopter l'étalon argent. Ce fut à ce moment et pour la première fois que notre régime du monométallisme argent de fait devient un monométallisme de droit. Depuis lors, bien que la discussion continuât, rien ne changea et plusieurs lois postérieures renforcèrent successivement le régime.

B. — *La discussion sur l'unité monétaire.*

Après avoir adopté l'étalon argent, il était indispensable de créer une unité de mesure de valeur, composée d'un certain poids d'argent et de la frapper en espèces pour la circulation.

Or, vers la fin de la dynastie de T'sing, la circulation monétaire était d'une confusion extrême, on y comptait près de cent espèces différentes de monnaies d'argent : monnaies étrangères, monnaies nationales, monnaies provinciales, monnaies fausses, etc..., c'était une nécessité plus impérieuse que jamais d'organiser un système parfait d'unité monétaire.

La plupart des discussions des réformateurs ne portèrent à ce sujet que sur les deux unités existantes. Les uns étaient en faveur du Yuan, les autres du Taël.

Le Taël était une monnaie fictive pesant 36 grs 64 et qui existait depuis le x^e siècle en fait et en droit comme seule unité des métaux précieux, or, argent.

Le Yuan est une unité réelle frappée à l'imitation du dollar mexicain. Par suite des besoins pratiques en vue de

mettre fin à l'invasion de monnaies étrangères dont la quantité atteignait un montant supérieur à un milliard de dollars, la frappe de yuans a commencé en 1887 avant la conclusion des discussions. Au fur et à mesure que l'on fabriquait des yuans en grande quantité, les monnaies étrangères disparaissaient peu à peu et le yuan devint en fait la seule unité monétaire de la Chine.

Pendant cette période de transition, le problème de l'unité monétaire demeurait toujours en suspens. De sorte que nous avions 2 unités monétaires, l'une, le yuan, frappée pour la circulation, l'autre, le taël, non frappée, servant d'abord pour les comptes de tout le pays, abandonnée ensuite par les particuliers, mais réservée pour les comptes des douanes, banques, surtout banques étrangères et des commerçants qui avaient des relations avec les étrangers. Le taël ne fut définitivement supprimé qu'en 1933, par une loi du 1^{er} mars. La suppression de cette coexistence a donné d'heureux résultats en simplifiant et facilitant les opérations économiques.

En ce qui concerne le yuan, la réglementation en a été modifiée à plusieurs reprises. Ce n'est qu'en 1933, par la même loi qui a aboli le taël, qu'il y eut une réglementation définitive.

D'après le texte de cette loi, le poids légal du nouveau yuan est de 26,6971 grammes et contient 88 % d'argent, soit 23.493.448 grammes.

Enfin, comme monnaie d'appoint, il y a le « Hao » 2,696 grammes, le double « Hao » (5,392 grammes). C'est une sorte de monnaie mais dont le titre est bien inférieur à celui du yuan. Il circula non d'après sa valeur nominale mais d'après sa valeur métallique.

D'autre part, nous avons des monnaies de cuivre appelées les cents. Ce sont les monnaies d'appoint de premier rang. Légalement un « Hao » vaut 10 cents, un yuan vaut 10 « Hao » mais, du fait qu'on les avait fabriqués en trop grand nombre, leur quantité dépasse les besoins publics. Ils ne valaient parfois que 50 % de leur valeur légale.

Quant aux sapèques, elles avaient déjà complètement disparu de la circulation avant la réforme de 1933.

V. — *Les traits caractéristiques dans l'ancien régime.*

D'après la lecture rapide de l'exposé précédent, nous pouvons remarquer brièvement les avantages et les inconvénients particuliers de l'ancien système monétaire :

A. — *Les particularités.* — Elles sont du moins au nombre de 3 :

1° *L'application de l'étalon mixte or-cuivre, puis des 3 étalons parallèles or-argent-cuivre.* — Cette application a été la plus fréquente en Chine que partout ailleurs. Mais « ce système, disait M. le Professeur W. Oualid, qui peut se concevoir dans une économie simple, et qui a prouvé sa possibilité en fonctionnant et en durant, est peu compatible avec la civilisation moderne : il paraît comme incommode, incohérent et soumis à d'incessantes fluctuations » (1).

2° *L'utilisation de la monnaie de papier dès le x^e siècle.* — Cette utilisation n'est pas la première en date, puisque « les banquiers babyloniens les utilisent, paraît-il, six siècles avant Jésus-Christ » (2). Mais après les Babyloniens, la Chine garde le mérite d'avoir été une des initiatrices du commode emploi du papier-monnaie que tous les peuples ont ensuite copié.

3° *La prédominance progressive de la monnaie d'argent à partir de la période de transition.* — L'ancienne Chine était dès lors sous le régime du monométallisme argent de fait jusqu'à la loi de 1907 qui a adopté l'étalon argent.

B. — *Les défauts.* — A côté de ces particularités, il y a de nombreux défauts dont les principaux sont :

1° L'évolution trop lente pour une histoire monétaire de 45 siècles ;

(1) et (2) Voir son ouvrage : « Leçons sur la monnaie et les problèmes monétaires », pp. 35 et 36.

2° La carence des théories monétaires à côté d'innombrables doctrines philosophiques ;

3° L'absence d'un système monétaire complet et cohérent ;

4° La complexité de monnaies non réglementées et le manque de l'unité légale, etc...

Les causes de ces défauts sont à la fois d'ordre économique et politique.

a) *Les raisons d'ordre économique.*

Dans l'ancienne Chine, l'agriculture était prédominante et l'on acceptait généralement la théorie physiocratique. Les cultivateurs constituaient plus de 85 % de la population totale. Dans un tel pays où l'on pouvait satisfaire soi-même une grande partie des besoins matériels sans emploi de monnaie, la nécessité d'une bonne organisation monétaire était difficilement concevable. Il y avait, d'autre part, une théorie physiocratique qui était tout à fait hostile aux idées mercantiles et par conséquent à l'organisation d'un parfait système monétaire. Cette théorie, bien antérieure aux doctrines physiocratiques françaises, était la seule doctrine économique traditionnelle, d'après laquelle l'agriculture est la base de la vie nationale et le commerce, au contraire, fait déchoir. Il s'ensuivait que la question monétaire était plus ou moins négligée ou même méprisée.

b) *Les raisons d'ordre politique.*

Dans l'ancienne Chine, les gouvernements ne se préoccupaient que d'une seule politique traditionnelle, dont l'objet était d'assurer la tranquillité du pays. Ils pratiquaient cette politique en encourageant le peuple à s'attacher à la terre et en enseignant la théorie physiocratique que nous avons citée plus haut. Par contre, ils décourageaient les commerçants en leur imposant de lourds impôts et parfois en les privant du droit des gens : d'où l'insuffisance du développement de l'industrie et du commerce et par suite de l'organisation monétaire.

Depuis la période de transition, il y eut des troubles dans

la politique intérieure et des obstacles extérieurs provenant de certaines puissances étrangères en vertu des traités inégaux, etc... Par exemple, nous verrons plus tard les contraventions et les manœuvres japonaises à l'occasion de notre réforme récente. Le gouvernement national lutte difficilement contre ces faits.

SECTION II. — LES DONNÉES DE PROBLÈMES MONÉTAIRES.

Pour bien comprendre les problèmes qui se posaient plus loin, il est nécessaire de connaître l'organisation et la circulation monétaires du pays. Comme nous allons le voir, de nombreuses réformes ont été réalisées à cet égard depuis 1927, date de l'accession au pouvoir du Gouvernement National guidé par la doctrine du parti Kuo-Ming-Tang.

§ 1. — *L'organisation monétaire et bancaire.*

A. — *L'hôtel central des monnaies.*

L'histoire des ateliers des monnaies remonte aussi loin que celle de la monnaie frappée. Mais c'est seulement après 1850 que le nombre de ces hôtels se multiplie dans toutes les provinces. Ceux-ci travaillaient indépendamment pour le compte de leurs gouvernements provinciaux. Il s'ensuivit une diversité de poids et de titres, surtout pour les monnaies d'appoint en circulation.

Par les réformes de 1928 et de 1933, le gouvernement central réorganisa les hôtels de monnaies, en établissant un grand hôtel des monnaies à Shanghai et en supprimant tous les autres, sauf les 3 situés respectivement à Tien-Tsin, à Hankéou et à Canton. Depuis cette réorganisation, l'heureuse unification des monnaies métalliques en circulation s'est réalisée dans presque toutes les provinces.

B. — *Les établissements bancaires.*

L'origine des établissements bancaires remonte au milieu du xvi^e siècle. Aux xvii^e et xviii^e, les établissements les plus

connus et les plus brillants portèrent le nom de Chan-Si-Pioa-How (les banques de Chan-Si) parce que ceux qui les avaient fondés étaient originaires de la province de Chan-Si. Au début du xix^e siècle, ces banques de Chan-Si furent remplacées par des banques mieux organisées, appelées Tchien-Tsan et elles furent généralisées dans toutes les provinces. Elles occupaient une place importante dans le milieu économique et financier du pays. Dans la suite, les banques étrangères s'installèrent de plus en plus en Chine, surtout dans les grands ports maritimes. Pour leur faire concurrence, nos grandes banques modernes furent créées les unes après les autres par des initiatives de particuliers. Dès lors, les anciennes banques perdirent leur importance en face de ces nouvelles banques et devinrent ce qu'elles sont aujourd'hui : de simples comptoirs de changes. Ce sont les grandes banques modernes (étrangères et nationales) que nous allons maintenant étudier.

a) *Les banques étrangères.*

Il y a actuellement en Chine 24 banques étrangères. Au point de vue de leur nationalité, les principales se présentent dans cet ordre :

1° *Banques anglaises :*

	<i>Capital</i>
Chartered Bank of India, Australia and China £	3.000.000
Hongkong and Shanghai Banking corporation £	50.000.000
Mercantile Bank of Asia	£ 3.000.000

2° *Banques américaines :*

	<i>Capital</i>
American Oriental Banking Corporation U. S. \$	7.310.000
American Express C ^o	U. S. \$ 6.000.000
Equitable Eastern Banking Corporation U. S. \$	2.000.000

3° *Banques japonaises :*

	<i>Capital</i>
Yokohama Specie Bank	Y. (= yen) 100.000.000
Mitsui Bank	» » 100.000.000
Sumitomo Bank	» » 70.000.000
Mitsubishi Bank, etc.	» » 100.000.000

Depuis longtemps, et encore aujourd'hui, ces banques occupent une place très importante dans les milieux économiques et financiers de Chine. Le change international est encore entre leurs mains, parce que les banques chinoises n'ont pas toutes des succursales à l'étranger. De plus, la plupart de ces banques font de l'émission illégale de billets. En effet, dans n'importe quel pays indépendant, nul ne peut émettre des billets de banques sans autorisation de l'Etat. Mais ces banques le font illégalement, avec l'aide des appuis politiques de leurs gouvernements. Le montant de leurs billets en circulation s'élevait en 1927 à plus d'un milliard de yuans.

Depuis cette date, le gouvernement central a pris toutes les initiatives nécessaires à la reconstruction économique du pays. Il réorganisa la Banque Centrale de Chine en une véritable banque d'Etat et renforça les deux autres banques nationales : Banque de Chine et Banque des Communications, en leur donnant des appuis économiques et politiques. Toutes ces mesures ont amélioré un peu la situation ; mais il fallait attendre jusqu'à la réforme de 1935 pour pouvoir mettre fin à l'émission illégale des billets de banques étrangères.

b) *Les banques nationales.*

D'après la dernière statistique établie jusqu'en 1935, il y a 168 banques nationales, que nous pouvons ranger en trois groupes, suivant leur importance :

Le premier groupe comprend les banques les plus grandes et les plus puissantes à tout point de vue. Elles sont au nombre de trois, comme nous l'avons signalé déjà : La Banque Centrale, la Banque de Chine et la Banque des Communications.

1° *La Banque Centrale de Chine* a été fondée en 1924 par le Gouvernement National. C'est une véritable banque d'Etat chinois dont toutes les actions sont possédées en fait par le gouvernement central. L'Etat lui a donné les privilèges d'émettre des billets de banque, de frapper ou d'émettre des unités-or douanières, de gérer la Trésorerie

d'Etat, etc... Le capital de cette banque était d'abord de 10 millions de yuans ; on le porta par la suite à 50 millions, en 1934 à 70 millions et enfin le 1^{er} avril 1935 à 100 millions. L'organisation de la Banque s'inspire du principe de la séparation des trois pouvoirs. Un conseil composé de 9 régents joue le rôle législatif ; un comité de surveillance comprenant 7 censeurs remplit la fonction de contrôleur. Le pouvoir exécutif appartient à un gouverneur et deux sous-gouverneurs. Les régents et les censeurs sont désignés par le gouvernement, tandis que le gouverneur et les sous-gouverneurs sont élus pour 3 ans par un comité de permanence composé de 5 des régents. Comme the Bank of England, la Banque Centrale de Chine se divise en 2 départements nettement distincts : celui de l'émission et celui de banque proprement dite. Le premier département ne peut émettre des billets de banque qu'avec réserve légale correspondante. De plus, le montant d'émission est fixé par le pouvoir législatif et la réserve métallique contrôlée par le comité d'inspection.

Depuis la fondation, le développement de cette Banque augmenta de jour en jour. Ses succursales se multiplièrent dans tout le pays. Cependant, par rapport à the Bank of England (1694), la Banque de France (1800), the Bank of Japan (1882) et the Federal Reserve System of U. S. A. (1913), l'existence de notre établissement d'émission est encore trop courte et le rôle qu'il a joué jusqu'ici dans l'économie nationale est bien loin d'être comparable aux Instituts d'émission ci-dessus cités. Il est donc nécessaire de le renforcer et transformer en une véritable banque des banquiers.

2° *La Banque de Chine*, créée en 1906, était une banque d'Etat de la dynastie de T'sing, sous le nom de la Banque de Tai-Tcheng. Après le renversement de la dynastie, elle fut réorganisée et prit son nom actuel. Son capital passa successivement de 15 millions à 30 millions et enfin le 1^{er} avril 1935 à 40 millions de yuans dont la moitié est souscrite par le Gouvernement national. Comme sa forme juridique est celle d'une société anonyme, qui est en dehors

de toute influence politique et de tout scandale gouvernemental, elle devint une banque très solide. Après 1928, elle reçut des privilèges spéciaux et reconnus officiellement pour les opérations de change international. Elle a une multitude de succursales, non seulement à l'intérieur du pays, mais aussi à l'étranger, notamment à Londres, à New-York, à Tokio et à Osaka, etc..., et un grand nombre d'agences dans les principales villes du monde.

3° *La Banque des Communications*, créée en 1908 sur l'initiative du Ministre des Communications, devint, après 1927, une banque privilégiée, spécialisée dans le développement de l'industrie nationale. Le 1^{er} avril 1935, son capital a passé de 10 à 20 millions de yuans dont 12 millions sont souscrits par le gouvernement (1).

En présence des difficultés monétaires, ces trois grandes banques nationales, non seulement collaborent étroitement entre elles, mais aussi avec le concours de toutes les autres banques nationales. Elles forment en quelque sorte un quasi-trust bancaire du pays et elles jouent un rôle extrêmement important dans notre dernière réforme.

Au deuxième rang, il y a une trentaine de banques privées ou provinciales, dont chacune a un capital propre variant entre 8 et 15 millions de yuans ; la plupart d'entre elles jouissaient du privilège d'émettre des billets de banque. Comme le pays est très vaste, ces banques paraissent assez importantes tant au point de vue de la vie économique qu'au point de vue de la circulation monétaire.

Au troisième rang, viennent les autres banques qui n'ont qu'un capital propre moins important, variant entre un et huit millions de yuans, sans avoir aucun privilège d'émission.

En somme, les deux premiers groupes de banques forment ensemble l'organisme de la circulation monétaire dans le pays, chargé de fournir au public des billets de banque. D'après la statistique officielle, le montant des billets de

(1) Le siège social de ces trois banques gouvernementales se trouve actuellement à Kouen-Min, chef-lieu de la province de Yun-Nan.

banque mis en circulation par les banques des deux premiers groupes s'éleva, à la fin de 1934, à 584 millions de yuans, alors que le total de leurs réserves en banques monta à 796 millions de yuans. La réserve était trop considérable par rapport aux billets en circulation, il y avait 130 % de réserve ! D'autre part, cette multitude de banques d'émission troublait énormément la vie économique et financière du pays. Elle rendait impossible une bonne direction monétaire. Aussi notre dernière réforme a-t-elle eu raison d'améliorer cet état de chose.

§ 2. — *La circulation monétaire
et le mouvement du métal-argent.*

A. — *Les monnaies en circulation.*

Grâce à la réforme de 1933, les monnaies et les billets étrangers cessent d'avoir cours légal. Quant au taël, la vieille unité des comptes, il a été complètement supprimé. C'est une unification en même temps qu'une purification.

Les monnaies en circulation sont de quatre sortes, à savoir : le yuan, les billets de banque convertibles en yuans, les monnaies d'appoint et la monnaie-or douanière.

1° *Le yuan*, unité monétaire. — D'après l'évaluation faite par le Ministre des Finances, le total des anciens yuans (chaque ancien yuan contenant 23,90 grammes d'argent fin) en circulation jusqu'en 1932 était au moins de 2.500 millions. A partir du 1^{er} mars 1933, date de l'ouverture de l'Hôtel Central des monnaies, il devait y avoir au moins 500 millions de nouveaux yuans (chaque nouveau yuan contenant 23,49 grammes d'argent fin) mis en circulation. D'autre part, il faut compter les lingots argent mis en réserve dans les caves des banques d'émission pour la couverture des billets de banque ; on les évaluait à une somme de 500 millions de yuans.

2° *Les billets de banque*. — Tous les billets mis en circulation étaient uniquement convertibles en yuans de monnaie métallique. Avant 1933, l'émission totale de toutes les

banques était de 302 millions ; en 1933, de 443 millions et en 1934 de 584 millions.

3° *Les monnaies d'appoint.* — Il y a des « Hao » en argent et des cents en cuivre comme monnaies d'appoint. On a évalué en 1935 le double « hao » à plus de 10 milliards de pièces ; les deux cents à 25 milliards ; les cents à 125 milliards ; les demi-cents à 36 milliards. Juridiquement, un yuan vaut 10 « Hao », un « Hao » vaut 10 cents, mais en raison d'une fabrication trop exagérée, ces monnaies d'appoint s'échangent souvent les unes contre les autres suivant les rapports marchands que la loi de l'offre et de la demande détermine. C'est sur ce point que la réforme de 1933 fait défaut et que notre dernière réforme tend à mettre fin à cette situation anormale.

4° *La monnaie-or douanière.* — Vers la fin de 1929, la dépréciation considérable de l'argent, causant des pertes pour les remboursements des indemnités et les dettes extérieures garanties par la douane, le gouvernement décida par une loi du 15 janvier 1930 de créer une monnaie-or dite monnaie douanière, et qui, à partir du 1^{er} février 1930, serait la seule employée à la perception des droits de douane. Cette nouvelle unité or est constituée juridiquement de 601,866 milligrammes d'or fin. Il n'y a pas de rapport légal avec le yuan argent, mais les changes se faisaient d'après la valeur commerciale. Ces unités-or, non frappées, mais sous forme de lingots ou de monnaies d'or étrangères, en réserve dans la Banque Centrale, circulent en billets. Le montant de l'émission de ces unités se chiffra à la fin de 1934 à 5 millions.

B. — *Le mouvement du métal blanc.*

Depuis la fin du dernier siècle, l'argent se dépréciait de plus en plus. Son cours à New-York a été 1,15 \$ par once en 1880 ; 1,05 \$ en 1890 ; 0,62 \$ en 1900 ; 0,54 \$ en 1910 ; 1,02 \$ en 1920 ; 0,53 \$ en 1929 ; 0,38 \$ en 1930 et 0,29 \$ en 1931. Selon la statistique américaine, le prix des marchandises en gros aux Etats-Unis de 1931-32 par rapport

à celui de 1928-29 s'est déprécié de 26 % ; tandis que la valeur de l'argent dans le même intervalle s'est abaissée de 40 % (1).

A partir de 1929, le prix des marchandises s'est abaissé dans la plupart des pays et la crise économique mondiale a commencé aux Etats-Unis. Théoriquement, la Chine devrait subir le même sort aux mêmes moments que les autres pays. Mais, à cause de la baisse de l'argent plus rapide que celle des marchandises, elle a pu non seulement échapper à la crise mais encore vivre dans une prospérité apparente pendant 3 ans.

En effet, étant le seul pays qui se servit du métal blanc comme étalon monométalliste, la Chine devenait un grand débouché avantageux pour l'argent déprécié. Ainsi l'excédent net de l'argent importé a été 165 millions de yuans en 1929 ; 104 millions en 1930 et 71 millions en 1931.

De plus, cette grande quantité de métal blanc était absorbée par les grandes villes, ce qui rendait l'augmentation de la quantité monétaire encore plus sensible. Cette augmentation a haussé le prix des marchandises, comme le tableau suivant nous l'indique.

(Avec les chiffres correspondants de 1926 comme base : 100)

Année	Marchandises en gros	Marchandises exportées	Marchandises importées	Indice de la vie
1929	104,5	105,2	107,7	107,9
1930	114,8	108,3	126,7	121,8
1931	126,7	107,5	150,2	125,9

Cette hausse des prix de gros a stimulé l'économie nationale. Pendant les 3 années de 1929-31, le commerce marchait bien. L'industrie naissante était en pleine activité, ainsi que les usines étrangères installées en Chine, grâce

(1) Certains économistes affirment que le changement des prix de l'argent est toujours plus fort et plus rapide que celui des marchandises. Par exemple, à partir de 1933, la valeur du métal blanc a commencé à s'élever plus vite que celle des autres produits.

à la hausse des prix des produits importés beaucoup plus rapide que celle des autres matières (150,2 contre 126,2 en 1931). Le prix de détail, les loyers, la valeur de la terre s'élevaient parallèlement. Les finances de l'Etat étaient facilitées par l'augmentation du montant des droits de douane et par l'émission d'un grand emprunt public (en 1931, le gouvernement central a émis 416.000.000 yuans d'emprunt, chiffre sans exemple précédent). Bref, la vie économique était très active. C'était la prospérité, au moins apparente, et passagère ; mais c'était déjà beaucoup par rapport aux pays à étalon-or, lesquels souffraient de la crise depuis 3 années.

Cependant, comme nous allons le voir dans le chapitre suivant, l'économie chinoise est mal développée. Elle cachait les germes de crise, qui éclateraient au moment propice. Même en pleine période de prospérité 1929-1931, la balance commerciale devenait de plus en plus déficitaire. Pour combler ces déficits, le mouvement de l'argent a changé de direction en 1932 : l'excédent net du métal exporté a été de plus de 10 millions de yuans et de 14 millions en 1933 (2). De plus, après l'application de la politique d'achat de l'argent des Etats-Unis, cet excédent a été de plus de 267 millions de yuans en 1934, soit de plus de 19 fois plus grand que le chiffre de l'année précédente (3). Cet exode massif du métal blanc à l'étranger épuisait la ressource métallique du pays et diminuait la quantité de monnaies en circulation. Il en résulte que l'activité économique en Chine a été paralysée et que la crise est devenue très aiguë.

(2) Certains auteurs chinois affirment que l'argent a été toujours en excès d'importation pour l'année de la balance favorable et que l'année mauvaise a donné lieu, sans exception, à un excédent de son exportation. Il est difficile à contrôler cette affirmation et nous croyons que l'excédent des exportations de 1933 est dû, au moins en partie, à la hausse de métal argent par suite de l'abandon de l'étalon-or de l'Angleterre, du Japon et des Etats-Unis, etc.

(3) Cette politique a été proclamée par le Président Roosevelt, le 21 décembre 1933 et votée par le Congrès américain le 19 juin 1934.

CHAPITRE II

La crise économique en Chine.

SECTION I. — LES CAUSES DE LA CRISE.

La crise économique en Chine est due à la fois d'une part au déclin de l'économie nationale et à la mauvaise orientation de marché financier et d'autre part à la structure malsaine de la monnaie et à la hausse artificielle du métal argent. Nous allons étudier ces différentes causes dans les deux paragraphes suivants :

§ 1. — *Les causes économiques et financières.*

La Chine est un pays foncièrement agricole. Les 85 % de sa population étaient des cultivateurs. Mais, depuis un demi-siècle, elle est ouverte aux commerces internationaux, les marchandises y sont introduites et l'artisanat, qui constituait souvent un métier accessoire des paysans, a été presque complètement détruit. De ce fait, la population agricole est réduite à 75 %. Il existe une évolution qui ressemble à la révolution industrielle mais forcée par l'industrie étrangère. De là, la jeune industrie nationale, sans être protégée par les douanes, prenait naissance très difficilement et la main-d'œuvre, éliminée de la campagne, émigre vers les villes sans pouvoir être placée. Ainsi le pouvoir d'achat se trouve affaibli à cause des baisses de salaire ; le taux d'intérêt reste par contre très élevé ; la situation politique n'est pas souvent stable ; l'esprit d'entreprise ne se développe pas suffisamment, etc. Bref, la véritable industrialisation du pays n'a pas lieu, l'économie nationale

reste très fragile et une crise quelconque prend naissance très facilement.

De plus, depuis la fondation de la République (en 1911), la balance commerciale de la Chine a été toujours déficitaire. Son solde débiteur a été par exemple de 389 millions de yuans en 1929 ; de 646 millions en 1930 ; de 816 millions en 1931 ; de 876 millions en 1932 et de 734 millions en 1933. Ces déficits sont comblés notamment par la sortie du métal argent et par les rapatriements des gains des émigrants chinois (1). Ces derniers envois ont été environ de 280,7 millions de yuans en 1929 ; de 316,3 millions en 1930 ; de 346,5 millions en 1931 ; de 327 millions en 1932 et de 200 millions en 1933. Ils sont loin de pouvoir faire face aux déficits de la balance des paiements. Il en résulte que le pays se trouve de plus en plus endetté et appauvri.

D'autre part, le budget de l'Etat est presque toujours, lui aussi, en déficit. Cette situation de déséquilibre est due à l'augmentation des dépenses et à l'insuffisance des recettes par suite de mauvais développement économique du pays. Pour combler le déficit, le gouvernement est obligé d'émettre des emprunts qui ont été, par exemple, de 416 millions de yuans en 1931, de 113,9 millions en 1932 et de 179,9 millions en 1933. De plus, les opérations bancaires et les marchés financiers sont très mal orientés. Au lieu de faire des placements dans les entreprises productives, la plupart des banques spéculaient sur les emprunts publics et les propriétés urbaines. N'étant pas assez puissante, la Banque Centrale de Chine ne peut jouer le rôle de banque des banquiers et être la maîtresse de l'ensemble des institutions bancaires du pays. Il s'ensuit que celles-ci opèrent individuellement non seulement sans liaison les unes avec les autres, mais au contraire en conflit les unes avec les autres.

(1) Le nombre moyen des émigrants chinois est entre 9 et 13 millions, dont une partie s'est fixée définitivement à l'étranger sans relation économique avec les compatriotes de l'intérieur. M. C.-F. Remer a tablé (dans son livre : *Investments in China*) sur 3 ou 4 millions d'émigrants qui envoient de l'argent en Chine et la somme rapatriée oscille annuellement entre 250 millions et 350 millions de yuans.

Ainsi une légère panique dans une maison a pris parfois une expansion irréductible sur le marché entier et se transforme en une crise véritable.

§ 2. — *Les causes monétaires et de la hausse du métal-argent.*

Comme nous l'avons signalé dans le chapitre précédent, le pouvoir d'émettre des billets de banque est tellement dispersé en Chine qu'il est employé non seulement par n'importe quelle personne morale ou physique, mais aussi par les banques étrangères sans aucune restriction. Ainsi le volume de la circulation est complètement en dehors du contrôle et les billets inspirent peu de confiance au public. La panique et la crise du papier-monnaie n'ont cessé de se produire.

D'autre part, les unités monétaires ont été trop complexes. Elles ont fonctionné chacune comme un étalon de valeur et entravé le développement des échanges économiques du pays. Un tel pluri-étalonnisme, « qui peut se concevoir dans une économie simple », est « peu compatible avec la civilisation moderne : il apparaît comme incommode, incohérent et soumis à d'incessantes fluctuations » (1). Avec la loi du 6 avril 1933, on peut dire que notre édifice monétaire s'est légalement appuyé sur le métal argent et que la complexité en est diminuée d'autant. Mais cet appui est assez fragile, parce que le métal blanc a perdu sa place de matière monétaire depuis la fin du siècle dernier (2).

En effet, à partir de 1870, la plupart des pays commencèrent à adopter le mono-métallisme or, ou un bi-métallisme boiteux. D'où sur le marché international, l'argent, ayant perdu sa fonction monétaire, ne constitue qu'une marchandise comme les autres métaux et sa valeur expri-

(1) M. le Professeur W. Gualid : « *Leçons sur la monnaie et les problèmes monétaires* », p. 55. Paris 1927.

(2) Id., pp. 78 et suivantes. Paris 1927.

mée en monnaie est sujette aux fluctuations plus ou moins violentes de l'offre et de la demande de ce métal. Etant le dernier pays fidèle à l'étalon-argent, la Chine a dû supporter les conséquences de chaque changement, soit en hausse, soit en baisse et son commerce extérieur était particulièrement gêné par la fluctuation trop fréquente de cette monnaie isolée en comparaison avec la monnaie-or des pays étrangers. Les importateurs ou exportateurs chinois et étrangers avaient à courir en même temps les deux risques : chute des prix et fluctuations fréquentes du change, quand ils faisaient un échange sino-étranger.

Bref, la situation économique et financière en Chine restait fragile ; sa structure monétaire a été très malsaine et une crise économique pourrait éclater très facilement. Cependant, s'il n'y avait pas une hausse artificielle du métal-argent, cette crise aurait éclaté probablement un peu plus tard et ne serait pas si terrible.

La hausse des prix du métal blanc est due d'abord à la politique monétaire des pays à étalon-or, ensuite à la convention de l'argent à Londres, enfin et surtout à la politique d'achat d'argent des Etats-Unis. Nous allons étudier rapidement ces trois questions comme suit :

I. — *L'abandon de l'étalon-or et le contrôle des changes.*

Depuis la crise mondiale (surtout à partir de 1931), sauf les pays de bloc-or dont la France est la plus importante, tous les autres pays à étalon-or ont changé leur politique monétaire. Les uns, tels que l'Argentine (16 décembre 1929), le Siam (11 mai 1931), le Mexique (25 juillet 1931), l'Angleterre (21 septembre 1931), le Canada (19 octobre 1931), la Finlande (10 décembre 1931), le Japon (13 décembre 1931), les Etats-Unis (6 mars 1933), l'Autriche (5 avril 1933) et la Tchécoslovaquie (février 1934), etc., ont abandonné l'étalon-or. Les autres, tels que la Turquie (26 février 1930), le Brésil (18 mai 1931), l'Allemagne (17 juillet 1931), l'Autriche (9 octobre 1931), l'Argentine (10 octobre 1931), le Japon

(7 janvier 1932), les Etats-Unis (6 mars 1933) et l'Italie (27 mai 1934), etc., ont adopté la politique du contrôle des changes. Toutes ces mesures ont eu pour conséquence de diminuer des besoins de métal jaune pour les usages monétaires ou de réserve et d'augmenter dans une certaine mesure sa quantité disponible à offrir. D'où les prix d'or se sont abaissés. Il en résulte que la valeur de l'argent se trouvait d'autant élevée par rapport à l'or. De plus, la production annuelle de l'argent a diminué depuis 1931. Elle a été de 246,8 millions d'onces en 1930 ; de 196,1 millions en 1931 ; de 166,7 millions en 1932 ; de 163,7 millions en 1933 et de 181 millions en 1934. Il est naturel que cette diminution de l'offre devant une demande constante, sinon croissante, doive provoquer la hausse des prix de l'argent.

II. — *La convention de Londres.*

En 1933, une conférence économique mondiale a eu lieu à Londres. Elle a abouti à un accord d'une durée de 4 ans. Cet accord a été signé, le 22 juillet 1933, par 8 nations : l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, l'Inde, le Mexique, le Pérou, l'Espagne et la Chine avec certaine réserve.

Aux termes de cette convention, les principaux producteurs et détenteurs d'argent s'engagent à soutenir et stabiliser les cours de ce métal blanc. Ils ont recommandé aux autres nations participantes de cesser d'émettre des pièces d'une finesse inférieure à 800/1000 et s'efforcer de remplacer, dans la circulation fiduciaire, les petites coupures par les pièces d'argent. De plus, la Chine ne vendrait pas d'argent provenant de la fonte de la démonétisation de ses pièces. L'Inde n'en vendrait pas plus de 35 millions d'onces par an ; l'Espagne, 5 millions d'onces par an. En échange, le Canada, l'Australie, les Etats-Unis, le Mexique et le Pérou se sont engagés à absorber, pour les besoins monétaires, chaque année, sur leur propre production, 35 millions d'onces. Les Etats-Unis, pour leur part, acceptent d'en ache-

ter à leurs producteurs nationaux ou autres, pour 24 millions 421.000 onces.

Il est clair que cette convention a pour effet de limiter l'offre de l'argent et d'en augmenter la demande. Sa conséquence immédiate a été une hausse de la valeur de l'argent encore plus marquée.

III. — *La politique monétaire des Etats-Unis.*

La politique américaine adoptée en 1933 par le président Franklin D. Roosevelt consiste à dévaluer le dollar par rapport à l'or jusqu'à concurrence de 50 % pour provoquer la hausse des prix, laquelle permettrait d'augmenter la valeur des propriétés jusqu'à ce qu'elle fut supérieure à celle des dettes (3). C'est la solution, d'après le président Roosevelt, qui « était le seul moyen légitime de remettre le pays sur pied sans détruire ses valeurs humaines. »

Or, l'argent est une valeur importante des propriétés américaines. D'après H. M. Bratter, les Etats-Unis possèdent 66 % des mines d'argent et 73 % des usines de raffinerie argentières du monde. Il en résulte que les capitalistes américains ont grand intérêt à augmenter la valeur de l'argent. De plus, selon les exportateurs et certains économistes américains, la hausse des prix de métal blanc augmenterait les pouvoirs d'achat de pays à l'étalon-argent, tel que la Chine, pour accroître leurs ventes dans cet immense marché.

Or, pour avoir la hausse des prix de l'argent, il faut, d'après le président Roosevelt, augmenter la demande et concentrer le métal blanc du monde entre les mains du gouvernement américain.

Ainsi à la fin de 1933, le gouvernement de Washington autorise les particuliers à faire frapper librement le métal blanc en monnaie métallique par l'intermédiaire de l'hôtel

(3) Les dettes privées des Américains atteignaient, en 1933, 250 milliards de dollars. La supériorité de la valeur des propriétés sur celle des dettes leur permet de diminuer leur charge et d'augmenter leur pouvoir d'achat.

des monnaies. Le 19 juin 1934, le président Roosevelt signa le « Dies' Silver Bill » qui règle notamment ce qui suit (4) :

1° La trésorerie doit augmenter la réserve en argent jusqu'au 25 % de celle de l'or.

2° Le président a plein pouvoir pour proclamer la nationalisation de l'argent-métal.

Le 9 août 1934, le président Roosevelt usa du plein pouvoir, en obligeant tous les propriétaires de vendre leur métal blanc au prix de 0,501 par once au gouvernement américain qui doit constituer une réserve-argent représentant 25 % de la garantie métallique du dollar ; autrement dit, cette garantie doit être 1/4 en argent et 3/4 en métal jaune. Or, en avril 1934, d'après le rapport de la Compagnie Handy et Harman, la trésorerie américaine possédait une réserve-or de 7.756 millions \$. D'où, la réserve-argent devait atteindre 2.585 millions \$; mais à ce moment, elle ne fut que 840 millions, y compris les monnaies d'appoint. Donc il lui fallut encore 1.745 millions. Si la valeur de l'argent était 1,29 29 \$ par once, valeur que cette politique monétaire désirait atteindre, le gouvernement américain devait acheter encore 1.349.670.000 onces d'argent. D'après l'évaluation du Ministère des Finances, les particuliers aux Etats-Unis possédaient environ 150.000.000 onces dont le gouvernement pouvait proclamer la nationalisation. Par conséquent, la nation américaine doit acheter encore 1.199.670.000 onces d'argent sur le marché mondial. Voilà la demande du métal blanc.

Quant à l'offre, elle est double : production annuelle et stock ancien. Or, la production annuelle variait de 1922 à 1930 entre 211 et 258 millions d'onces. A partir de 1931, elle tombe au-dessous de 196 millions et en 1933 à 163 millions d'onces.

(4) La politique d'achat du métal blanc a été déjà pratiquée plusieurs fois aux Etats-Unis : d'abord par le « Bland-Allison Silver Purchase Act 1878 », puis par le « Sherman Act » de 1890. Jusqu'en 1893, le gouvernement américain avait acheté en tout 458 millions d'onces d'argent, soit 1/4 de la quantité totale du monde ; mais le prix du métal blanc ne cessait pas de se déprécier.

De cette production totale de 1933, il faut déduire plus de 9 millions d'onces, quantité que les gouvernements canadien, mexicain, etc., doivent acheter conformément à la conférence de Londres de la même année. De plus, il faut en déduire encore la somme de 83,2 millions pour les besoins de l'industrie en 1933 (suivant l'évaluation de la Compagnie Messrs. Handy and Harman). En fin de compte, il ne reste que 71 millions d'onces comme offre annuelle, soit 6 % de la demande américaine. C'est insuffisant. Il faut s'attaquer aux stocks anciens.

D'après l'évaluation d'un économiste japonais, en 1933, le stock des Indes fut de 4.470.000.000 onces ; celui de la Chine 1.302.450.000 ; des Etats-Unis 1.026.900.000 ; de Londres 45.000.000 ; et d'Espagne 150.000.000, etc. En tout, le stock mondial est environ de 94.500 millions, dont 47 % appartiennent aux Indes et 14 % à la Chine. Mais d'après la conférence de Londres en Juin-juillet 1933, le montant de l'exportation du métal-argent des Indes ne peut dépasser 35 millions d'onces par an. En conséquence, le stock chinois fut l'objet principal de la demande américaine.

D'après la Compagnie Messrs. Handy and Harman, en 1934, le gouvernement de Washington a acheté pendant toute l'année 317.000.000 onces du métal blanc, dont 255 millions furent fournis par l'ancien stock. Or, l'exportation du stock chinois fut en 1934 plus de 267 millions de yuans. Ce montant valut à peu près 200 millions d'onces d'argent, soit 80 % de l'achat américain !

Le but de cet achat important c'est de provoquer la hausse de la valeur d'argent jusqu'à 1,29 \$ par once. Or, le cours moyen en 1930 a été de 0,3824 \$ par once ; en 1931, de 0,2901 \$; en 1932, de 0,2749 \$; en 1933, de 0,3501 \$; en 1934, de 0,479 \$ et en mars 1935 de 0,645 \$ et en avril de la même année, de 0,7757 \$ (5). Voilà le résultat de cette

(5) Chiffres cités par l'économiste chinois M. Chang Sou-Ming dans son ouvrage intitulé : Les problèmes du métal argent et le système monétaire de la Chine, éd. 1936.

politique monétaire, résultat qui est relativement satisfaisant pour le gouvernement américain mais extrêmement fâcheux pour le peuple chinois par suite de l'exode massif du métal blanc. Depuis janvier jusqu'en décembre 1934, le stock total de l'argent de Changhaï a diminué de plus de 200 millions de yuans. Ces influences funestes ont été ouvertement reconnues par les économistes américains, par exemple, M. John Park Young a dit : « La politique d'argent des Etats-Unis trouble sérieusement la situation monétaire et économique de la Chine » (6). De même, pour la commission financière de la Haute Assemblée américaine, M. W.-M. Aldrich a déclaré : « La politique d'argent a causé une grande dépression économique en Chine » (7).

SECTION II. — LES PHÉNOMÈNES DE LA CRISE ET LES MESURES GOUVERNEMENTALES.

§ 1. — *La situation économique du pays.*

Après avoir analysé les causes de la crise, nous allons examiner rapidement ses phénomènes comme suit :

1° *L'exode du métal-argent.* — La hausse des prix de l'argent à l'étranger permettait aux exportateurs de réaliser des bénéfices considérables et provoquait ainsi une sortie massive du métal blanc vers le marché mondial. Cet exode a été de 10,4 millions de yuans en 1932 ; de 14,2 millions en 1933 ; de 279,9 millions en 1934 et de 289,4 millions en 1935. Comme le système bancaire en Chine n'était pas encore très développé, la grande partie de circulation était constituée par des monnaies métalliques. Par suite de la sortie massive du métal blanc, la quantité des monnaies métalliques a autant diminué et celle des billets de banque ne pouvait être augmentée, à cause de la diminution des ré-

(6) Article intitulé : *World currency Muddle*, publié dans le *Wall Street Journal* 1935.

(7) Voir le journal « *The Great American Evening* », Changhaï, 16 mai 1935.

servees métalliques chez les banques d'émission. Il s'ensuit que la circulation monétaire était extrêmement difficile et que la crise de déflation a éclaté en Chine avec tous ses phénomènes bien connus.

2° *Le change international.* — Sur le marché du change international, l'appréciation du métal argent a eu inévitablement pour conséquence d'augmenter la valeur de la monnaie chinoise vis-à-vis des monnaies étrangères, comme le tableau suivant nous l'indique (1) :

Années	Cours de l'argent	Cours du change	Ecart différentiel du cours d'argent	Ecart différentiel du cours de change	Concordance ou discordance
1931.	100	100			
1932.	96,5	128,3	— 3,5	+ 28,3	—
1933.	120,7	145,9	+ 24,2	+ 17,6	+
1934.	165,5	173,1	+ 44,8	+ 27,2	+
1935.	268,9 (avril)	199,2	+ 103,4	+ 26,1	+
Moyenne . . .	150,3	149,3			

D'après les écarts différentiels du cours de l'argent et de celui du change, la variation de ces 2 éléments suit à partir de 1932 une progression croissante. Cette concordance est également bien montrée par les 2 courbes sur la représentation graphique. En 1935, le nombre indice du cours du change extérieur est monté jusqu'à 199,2. La hausse de la monnaie chinoise par rapport aux monnaies étrangères a été presque 100 %.

3° *Le commerce extérieur.* — Par suite de la hausse du change international, le volume du commerce extérieur de la Chine diminuait de plus en plus, aussi bien pour l'importation que pour l'exportation. La première, étant 2.233

(1) Chiffres relatifs donnés par The Statistical Monthly, s'approchant aux chiffres absolus cités par M. Chang Sou-Ming.

millions de dollars en 1931, s'est abaissée à 1.029 millions en 1934 ; la seconde, étant 1.417 millions en 1931, est tombée à 535 millions de dollars (2). M. L. Baudin a d'ailleurs judicieusement remarqué : « La hausse du métal (argent) n'a pas accru le commerce extérieur. Au contraire, celui-ci a fortement baissé. En Chine, comme ailleurs, la hausse de la monnaie intérieure par rapport à l'or gêne les transactions internationales, surtout à une époque où les monnaies étrangères se déprécient » (3).

Cependant, le commerce particulier des Etats-Unis avec la Chine s'était amélioré à la suite de leur politique monétaire. En 1934, l'exportation américaine en Chine s'éleva à 271.732.000 de yuans, soit 26,16 % de leur exportation annuelle, contre celle de 21,86 % en 1933 ; tandis que l'exportation chinoise aux Etats-Unis ne fut que de 94.435.000 yuans, soit 17,63 % de son exportation annuelle contre celle de 18,48 % en 1933. Donc, l'exportation américaine en Chine a augmenté, mais celle de la Chine envers les Etats-Unis a diminué. Ce résultat est bien l'un des buts visés par la politique monétaire des Etats-Unis. « La hausse de l'argent, ou le résultat de ma proposition, dit le sénateur Burton K. Wheeler devant le Congrès américain, augmentera le prix de production en Chine... L'industrie chinoise sera paralysée et l'exportation américaine sera favorisée ».

4° *La balance des comptes.* — La balance chinoise des comptes est constituée par la balance commerciale, le rapatriement des fonds des Chinois à l'étranger, les dépenses en Chine des ressortissants et des institutions étrangères, l'exportation des capitaux étrangers comme investissements en Chine et l'exportation et l'importation des métaux précieux.

Nous reproduisons ces éléments excédentaires (signe positif) ou déficitaires (signe négatif) dans le tableau suivant :

(2) « National Tariff Commission » Shanghai.

(3) Voir M. L. Baudin : « La monnaie et la formation des prix », p. 448.

La Balance Chinoise des comptes et le mouvement de métal précieux 1931-1933 (en millions de yuans).

Dates	Marchan- disés et services	Capital	Or	Argent	Total
1931.	— 210,4	+ 43,6	+ 211,9	— 70,3	— 25,2
1932.	— 326,0	+ 60,0	+ 205,0	+ 10,4	— 50,6
1933.	— 416,2	+ 30,0	+ 189,4	+ 14,2	— 182,6
1934.	— 267,3	— 130,0	+ 111,5	+ 279,9	+ 94,1
1935.	— 110,4	— 250,0	+ 68,0	+ 289,4	+ 2,6

Ce qui est le plus frappant dans ce tableau, c'est que l'excédent d'exportation du métal-argent est devenu de plus en plus fort depuis 1932. A partir de 1934, l'excédent de cet élément a été tellement important que la balance des comptes a dû changer le signe de négatif en positif. Cette importance est d'autant plus marquée, si l'on analyse de près les autres éléments surtout ceux des services et de capital.

En effet, ce dernier est en signe contraire avec l'élément du métal-argent, c'est-à-dire de positif devient négatif en 1934. D'autre part, nous savons qu'au cours des années normales, le déficit traditionnel de la balance commerciale a été compensé surtout par le rapatriement des fonds chinois à l'étranger. Or, depuis 1932, en raison de la crise mondiale, les fonds rapatriés se sont beaucoup raréfiés. A cause de ces éléments défavorables, la balance des comptes aurait dû devenir encore plus déficitaire qu'elle ne l'était avant 1934, si l'exportation du métal-argent n'avait pas été tellement importante. Or, le tableau nous montre qu'elle n'en est rien. La balance chinoise des comptes a été « favorable » en chiffres, mais extrêmement fâcheuse en réalité.

5° *Le crédit et l'intérêt.* — La sortie massive du métal-argent a pour conséquence immédiate de diminuer le volume monétaire en circulation. Cette conséquence est plus évidente encore pour un pays dont l'organisation bancaire

n'était pas encore assez puissante pour pouvoir réagir en augmentant les monnaies fiduciaires. Par contre, à raison de la préoccupation de liquidité, les banques commencèrent à restreindre le crédit ; ce qui intensifia la réaction de la dépression.

D'autre part, la conséquence du manque de crédit fut la cherté du loyer de l'argent. Le taux de l'intérêt ayant déjà monté d'une façon peu normale pendant la guerre sino-japonaise de 1932 (moyenne annuelle à Changhaï : 10 %) (4), remonta encore à la fin de 1934. A l'exception de la modération saisonnière du mois de février et de mars, le niveau de l'intérêt restait relativement élevé au cours de 1935 (moyenne annuelle à Changhaï : 9 %).

6° *La baisse des prix.* — La hausse du taux de l'intérêt, d'une part, et la restriction du crédit de l'autre, ont précipité la chute des prix ; car les industriels et les commerçants ont été obligés d'abaisser leur prix de vente en vue de se procurer les fonds nécessaires pour faire face à leurs créances. Cette baisse donnait lieu à des pertes considérables et paralysait ainsi l'activité économique du pays. De plus, l'indice du coût de la vie a été en 1934 égal à celui de 1929, sinon plus élevé, c'est-à-dire autour de 104 ; tandis que les prix de gros se sont abaissés considérablement. Par rapport à la base (100 de 1926), ces derniers ont été de 126,7 en 1931 ; mais après cette date ils commençaient à s'abaisser et à partir de janvier 1934 ils étaient toujours au-dessous de 100, soit une baisse de plus de 25 % en comparant à l'indice de 1931. Or, une baisse des prix avec une hausse du coût de la vie cause des préjudices à la fois aux producteurs et consommateurs. Ainsi la crise économique sans précédent ne peut plus être évitée. Le chômage a augmenté ; de nombreuses entreprises ont déclaré la faillite et beaucoup de maisons industrielles et commerciales ont été fermées.

Prenant l'année 1933 comme base de 100, le nombre des

(4) Revue mensuelle des Banques Régionales de Changhaï.

faillites en 1934 a atteint 171,05 et 233,7 dans les 6 premiers mois de 1935 (d'après le Journal de Shunn Pao N° 6, 1935). Ce sont les industries de la soie, de la filature, des farines et du caoutchouc qui sont les plus touchées.

Quant aux causes de la faillite, pour 1934, elles sont dues de 38,36 % au déficit pur et simple et de 12,72 % aux difficultés financières ; tandis que dans les 6 premiers mois de 1935, il y eut 50,37 % de faillites dues au déficit et 25,19 % aux difficultés financières.

Enfin, par suite de la diminution du commerce extérieur, le produit annuel des droits de douane, ressource principale du gouvernement, a beaucoup baissé, ainsi que les autres impôts, amoindris par la crise. En 1934, le déficit budgétaire fut de 150 millions de yuans. C'était considérable pour un pays comme la Chine. En temps normal, le gouvernement pouvait émettre des emprunts pour le combler ; mais depuis la crise, les rentes publiques étaient très difficilement écoulées et la situation financière de l'Etat était extrêmement gênée. Donc, le gouvernement était obligé lui aussi de chercher à sortir de cet embarras.

§ 2. — *Les tentatives en vue d'améliorer la situation.*

Devant cette situation fâcheuse à la fois pour les producteurs et les consommateurs, le gouvernement et les particuliers, qu'allait-on faire pour sortir de la crise ou tout au moins pour atténuer ses effets ? En règle générale, le remède efficace ne pouvait être trouvé que dans les causes du mal (5). Or, la crise chinoise, avons-nous démontré plus haut, est liée surtout à la hausse et à la sortie massive de l'argent, provoquées par la politique américaine. A partir de la deuxième moitié de 1934, l'exode du métal blanc devenait de plus en plus inquiétant. En juin 1934, il a été de 13 millions de yuans ; en juillet, de 24 millions ; en août, de 79 mil-

(5) « La cause du mal trouvée indique le remède », dit J.-J. Rousseau dans son « Emile ». Edit. Flammarion, t. I, livre II, p. 156.

lions ; en septembre, de 48 millions et en octobre, de 57 millions.

Le 9 octobre 1934, pour entraver cet exode menaçant, le gouvernement chinois a proclamé le contrôle du change extérieur. « Dorénavant, toute négociation du change est interdite aux individus excepté dans les conditions suivantes : 1° nécessité des entreprises légitimes ; 2° engagements en devises étrangères avant le 8 octobre 1934 ; 3° dépenses des voyageurs. »

D'autre part, le 13 du même mois, le gouvernement national a adressé au gouvernement de Washington une demande selon laquelle les deux gouvernements devraient négocier une solution raisonnable sur la question de l'argent dans l'intérêt des deux pays. La réponse américaine a été défavorable. Sitôt après l'avoir reçue, le gouvernement chinois a institué, à partir du 15 octobre 1934, la taxe sur la sortie de l'argent comme suit :

1° L'exportation des monnaies d'argent paiera un droit net de 7,75 % (c'est-à-dire un droit de 10 % moins les frais de frappe fixés à 2,25 %) ;

2° L'exportation de l'argent, de toutes les autres formes, paiera un droit de 10 % ;

3° L'exportateur paiera en plus un droit additionnel dit « Equalisation charge » égal à la fraction de la différence éventuelle entre le cours de métal argent à Londres et celui à Changhaï fixé par la Banque Centrale de Chine.

Après l'application de ce décret, la sortie du métal blanc a considérablement diminué. L'exportation mensuelle, étant de 57 millions de yuans en octobre 1934, est tombée à 11 millions en novembre et à 12 millions en décembre. Cependant, par suite de l'opposition des banques étrangères, l'application du droit d'égalisation n'était que partielle. De plus, comme le cours de l'argent continuait à monter, on exportait au mépris du décret de grandes quantités de métal blanc dans les concessions étrangères. Hong-Kong au sud, Port-Arthur au nord étaient les deux centres importants de ce trafic illégal. Il est clair que cette mesure fut insuffisante et que le besoin d'une réforme plus complète se faisait sentir.

Mais le Gouvernement chinois hésitait à prendre une décision trop importante. A côté des mesures purement négatives ci-dessus exposées, il cherchait à faire quelque chose de positif. Le 19 février 1935, un décret a été émis en vue d'encourager les importations et de faciliter les réexportations du métal blanc. Comme la valeur du métal était toujours beaucoup plus grande à l'étranger qu'en Chine, il est évident que cette mesure ne produisait pas l'effet voulu.

D'autre part, en fin 1934, une Commission dite de la Restauration industrielle et commerciale a été créée pour faire face aux difficultés de la liquidation habituelle de fin d'année. Son fonds était au total de 25 millions de yuans, dont une fraction avait été employée à faire du crédit aux maisons bancaires qui manquaient de l'argent disponible, et l'autre, à prêter sous certaines conditions aux industriels ou commerçants pour leur permettre de maintenir le statu quo. La Commission a fonctionné jusqu'au milieu de 1935 ; mais son résultat était loin d'être suffisant pour améliorer la situation.

A titre de redressement financier, le Gouvernement a émis, le 1^{er} avril 1935, un emprunt public de 100 millions de yuans, dont la répartition a été la suivante : 75 millions à la Banque Centrale de Chine, à raison de 30 pour augmenter son capital et 45 pour rembourser les avances dues par le Trésor ; 15 millions à la Banque de Chine et 10 millions à la Banque des Communications pour y augmenter respectivement les actions d'Etat (6). Cette mesure a rendu les 3 banques plus puissantes et le contrôle du Gouvernement plus grand. Elle ne pouvait parer aux difficultés présentes ; mais elle aura servi à constituer la base nécessaire de la réforme ultérieure dans laquelle les 3 banques gouvernementales joueront un rôle très important.

De ce qui précède, nous voyons bien que toutes les tentatives du gouvernement n'étaient pas propres à résister efficacement à la crise, parce qu'elles n'ont pas supprimé ou même touché les racines du mal qui réside dans l'en-

(6) Voir Annuaire de Sun-Pao, année 1935, Shanghai 1936.

semble des questions économiques, bancaires, financières et monétaires. A ces questions, une solution relativement acceptable sera donnée par la réforme du 4 novembre 1935 que nous allons étudier dans le chapitre suivant.

CHAPITRE III

La réforme monétaire du 4 novembre 1935.

Dans le présent chapitre, nous examinerons, en deux sections, d'abord le contenu, puis les conséquences de la réforme.

SECTION I. — EN QUOI CONSISTE LA RÉFORME.

Le fond de la réforme peut être étudié sous deux aspects différents : quels en sont les objectifs et quelle en est la signification ? C'est ce que nous allons analyser dans les deux paragraphes suivants.

§ 1. — *Les principaux objectifs de la réforme.*

Le 3 novembre 1935, le Dr H. H. Kung, ministre des finances, a déclaré notamment : « Dans le but de sauvegarder les ressources monétaires du pays et en vue de l'accomplissement de réformes durables dans la monnaie et dans le système bancaire », le gouvernement a décidé les mesures suivantes qui ont été reconnues ultérieurement comme loi de l'Etat :

1° A partir du 4 novembre 1935, les billets émis par la Banque Centrale de Chine, la Banque de Chine et la Banque des Communications seront seuls considérés comme monnaie légale ayant un pouvoir libératoire illimité pour tous les paiements des impôts et de toutes les dettes publiques ou privées. L'argent en pièces ou en barres ne devra plus être employé comme monnaie et toute contravention est punie par la confiscation de la totalité de l'argent saisi. Tout individu trouvé en possession illégale d'argent sera puni confor-

mément à l'article de la loi ayant trait aux actes de trahison envers l'Etat.

2° Les billets émis par les autres banques autorisées par le gouvernement resteront en circulation jusqu'à concurrence du montant total de l'émission à la date du 3 novembre. Ces billets devront être graduellement échangés contre les billets de la Banque Centrale de Chine. Toutes les réserves détenues en garantie de ces billets, en même temps que les billets non encore mis en circulation ou retirés devront être entièrement versés à la Commission de contrôle de réserve et d'émission. Il en est de même pour les billets actuellement en cours d'impression.

3° Afin d'inspirer la confiance au public, une Commission de contrôle de réserve et d'émission sera fondée par ordonnance spéciale. Cette commission sera chargée de garder le fonds de réserve de la monnaie légale et d'assurer l'émission et l'échange de cette monnaie.

4° A dater du 4 novembre 1935, les banques, les maisons de commerce, toutes les institutions publiques et privées, de même que les particuliers détenant de nouveaux yuans dits des dollars standard, d'anciens yuans ou des barres d'argent devront les remettre à la Commission de contrôle ou aux banques spécialement désignées par la Commission contre les billets, dollar pour dollar dans le cas de dollar-standard et en proportion de la teneur exacte d'argent pour les autres dollars et les barres d'argent.

5° Toutes les dettes contractées en dollars, antérieurement à la promulgation de la présente loi, doivent être payées à l'échéance, en monnaie légale.

6° Pour stabiliser les cours actuels entre la monnaie légale et les devises étrangères, les trois banques gouvernementales seront chargées de procéder à des achats et des ventes de devises étrangères en quantité illimitée.

Cette disposition constitue la réforme monétaire la plus importante de l'histoire chinoise. Chacun de ces 6 articles correspond à un besoin particulier. Le premier article a pour but d'interdire l'emploi du métal blanc dans la circulation monétaire ; le 2°, de concentrer désormais le pouvoir d'émis-

sion des billets de banque entre les mains des 3 banques gouvernementales ; le 3°, d'organiser une Commission de contrôle dans le but de centraliser les fonds de réserve ; le 4°, de nationaliser le métal blanc contre les billets des 3 banques gouvernementales ; le 5°, de rétroagir contre l'application de la clause d'argent ; le 6° et dernier, de charger les 3 banques gouvernementales de faire les achats et les ventes des devises étrangères.

Parmi ces 6 articles, les premier et cinquième se suffisent à eux-mêmes et paraissent relativement clairs ; tandis que les 4 autres articles exigent une attention particulière et ont respectivement pour objet les 4 points suivants :

1° L'unification de l'émission et la réforme bancaire.

Dans l'ancien régime de la monnaie chinoise, nous avons constaté que le droit d'émettre des billets de banque était abandonné à toutes personnes physiques ou morales de n'importe quelle nationalité. Par suite des complications et des inconvénients, l'Etat a cherché à récupérer ce droit ; mais jusque-là l'effort n'avait pas encore été couronné de grand succès.

La loi de 1935 a donné une réforme radicale à ce propos. D'après l'article 2, désormais seules les 3 banques gouvernementales jouissent de ce droit et les billets émis par les autres banques seront retirés graduellement de la circulation. De plus, dans sa déclaration du 4 novembre 1935, le Ministre des Finances a dit : « La Banque Centrale de Chine, actuellement banque gouvernementale, sera réorganisée et transformée en Banque Centrale de réserve de Chine, avec, comme actionnaires, les autres banques et les particuliers. Elle deviendra ainsi un institut indépendant et jouira, d'ici deux ans, du monopole d'émission sans faire les opérations de banque ordinaire. Elle serait donc « une banque des banquiers ».

Cependant, à cause des hostilités sino-japonaises survenues avant le délai de 2 ans, le projet du Ministre n'a pu réaliser et l'état de l'émission reste encore régie par l'article 2 de la loi de 1935. Malgré son imperfection, le système actuel

est un régime de monopole d'émission et il permet d'obtenir tous les avantages qui lui sont attachés.

En effet, pour ce qui concerne l'émission, il existe deux systèmes, à savoir l'unité et la pluralité. Le système chinois tend vers l'unité et reste actuellement dans le régime de monopole. Tant en théorie qu'en pratique, l'unification de l'émission est toujours meilleure, parce qu'elle pourrait stabiliser la valeur monétaire et utiliser l'élasticité de l'émission en vue d'aider le développement raisonnable de l'économie nationale. De plus, en temps de crise ou de guerre, elle pourrait subvenir aux besoins urgents et faire des avances indispensables aux trésoreries. Nous verrons l'utilité de ce dernier point dans les chapitres suivants.

2° La centralisation et le contrôle des fonds de réserve.

Les fonds de réserve ont pour but, en général, de garantir les crédits, les dépôts en banque et les billets de banque. Mais dans l'ancien régime, ils étaient dispersés entre de multiples banques privées et gérés selon les intérêts particuliers. Dans une période de dépression ou de gêne monétaire, il était très difficile pour ces établissements de faire face à une panique éventuelle et de graves crises n'ont pas manqué de s'en suivre.

Pour mettre fin à cette politique incohérente, l'article 3 de la loi de 1935 a posé le principe de la centralisation et le contrôle des fonds de réserve par la création d'une Commission spéciale, composée des représentants du ministère des Finances, des banques gouvernementales, de l'Association des Banquiers et de Chambres de commerce, etc. Cette Commission dite de contrôle de réserve et d'émission « se verra confier la garde des réserves monétaires garantissant les billets de banque en circulation et recevra le contrôle de l'émission et du retrait des billets de banque » (1). Elle désignerait les 3 banques gouvernementales comme dépositaires de ces réserves et dresserait une fois par mois un

(1) L'article 5 d'un décret spécial approuvé par le Yuan exécutif.

bilan de toutes les réserves par rapport aux billets en circulation.

Le mérite de la centralisation des fonds de réserve est en temps normal le rendement plus grand du développement de crédit et en temps critique l'efficacité plus sûre du fonctionnement du fonds par l'effet de sa concentration entre les mains de la Commission de contrôle. En 1913, le gouvernement américain institua le système des banques fédérales en pratiquant une politique de centralisation des fonds de réserve. Par suite de ce système, le nombre des fermetures de banques diminua considérablement, quoique le pourcentage des fonds s'abaissât dans toutes les banques. C'est la preuve du mérite de concentration des fonds de réserves.

Pour maintenir la confiance du public aux billets de banque en circulation, la Commission de contrôle doit veiller à la conservation d'un montant minimum des fonds de réserves métalliques. D'après le texte des règlements promulgués le 30 décembre par un arrêté du ministère des Finances, le total du papier-monnaie ayant cours légal devra être garanti par une réserve de 100 %, dont 60 % en or ou en argent ou en crédits de change sur l'étranger, et 40 % en bons émis ou garantis par le Gouvernement National ou par les effets de commerce de premier ordre à courte échéance.

3° *La nationalisation du métal-argent.*

D'après l'article 4 de la loi (du 4 novembre 1935), désormais l'argent-métal du pays est entièrement concentré entre les mains de l'Etat contre les billets de trois banques gouvernementales. Il est donc nationalisé. C'est là le point essentiel de la réforme qui a pour but d'arrêter efficacement l'exode du métal blanc.

En effet, comme nous avons signalé dans le chapitre précédent, la sauvegarde de l'argent avait été entreprise sans succès par le Gouvernement. Non seulement les mesures prises, la taxe à la sortie du métal blanc par exemple, n'avaient pas guéri le mal, mais, au contraire, l'avaient

aggravé. Car, plus la taxe de sortie est élevée, plus la disparité est grande, et plus ardentes sont les exportations clandestines.

Pour couper court à ces fraudes, la nouvelle réforme rompt, une fois pour toutes, la relation particulière de la monnaie avec l'argent. Le métal blanc, qui était en Chine le mètre de la valeur, tend désormais à devenir une marchandise comme toutes les autres et la fluctuation du cours de l'argent à l'extérieur n'exercerait aucune influence sur la monnaie nationale. De plus, du moment que tout l'argent disponible en Chine est entièrement nationalisé, il n'existe aucune possibilité pour une exportation clandestine et l'exode illégal du métal blanc a été efficacement arrêté.

Cependant le Gouvernement, qui interdisait autrefois la sortie de l'argent, l'exporte lui-même à l'étranger depuis la réforme. Nous verrons plus loin les raisons plausibles de cette exportation officielle et la signification profonde de la nationalisation du métal blanc au point de vue des finances de guerre.

D'autre part, l'application de cette nationalisation devait se heurter aux obstacles de toutes sortes dûs à l'immensité de territoire, à la médiocrité des communications et à l'habitude enracinée de l'emploi de l'argent chez les particuliers. Pour surmonter toutes ces difficultés, le Gouvernement décréta, outre les sévères pénalités, toute une série de dispositions complémentaires d'ordre techniques et pratiques telles que les « méthodes d'échange d'argent contre des billets », « méthodes de concentration ou transfert d'argent réquisitionné » et « règles relatives aux achats des articles d'argent de diverses sortes », etc. (2). Comme il serait trop long d'entrer dans ces détails, nous renvoyons aux publications officielles.

(2) Voir « Bulletin des lois, décrets et règles du système monétaire », édité par la direction des monnaies, Ministère des Finances publiques, avril 1936 Nankin.

4° *La stabilisation du change extérieur.*

Enfin, le 6° et dernier article de la loi avait pour but de « stabiliser les cours actuels entre la monnaie légale et les devises étrangères ». Comme moyens de la réalisation, la réforme chinoise a adopté une disposition qui ressemble dans une certaine mesure à la loi monétaire de 1926, proposée par le gouvernement Poincaré, loi qui autorisait la Banque de France à acheter des devises étrangères, quand une livre anglaise valait 124 frs 02 et à les vendre quand elle coûtait 124 frs 10.

Comme la loi française, notre nouvelle loi monétaire a chargé les 3 banques gouvernementales d'opérer des achats et des ventes de devises étrangères à tout moment et en quantité illimitée. Elle leur laisse le soin d'aligner la monnaie légale sur une ou plusieurs monnaies étrangères avec des taux fixés suivant les circonstances. Selon la déclaration de M. T. V. Soon, président du conseil d'administration de la Banque de Chine, la fixation de notre change est faite d'après la moyenne des cours observés pendant les 5 dernières années allant de 1930 à 1934. Puis, la Banque Centrale de Chine a annoncé que la valeur de notre monnaie légale par rapport à la monnaie anglaise est : 1 shilling 2,5 pence par yuan ; à la monnaie américaine : 29,75 dollars par 100 yuans ; à la monnaie japonaise : 103 yens par 100 yuans chinois. Les 3 banques gouvernementales achètent les devises étrangères, quand on a un prix de 14,375 pences par yuan, de 29,75 dollars ou de 102 yens par 100 yuans ; elles les vendent, quand les monnaies étrangères valent 14,625 pence par yuan, 30,25 dollars américains ou 104 yens par 100 yuans.

Avant la réforme, le change extérieur de la Chine a été très instable. Il variait sans cesse suivant les prix de métal blanc, la quantité de l'argent fin contenu dans le yuan et la loi de l'offre et de la demande des devises étrangères. Depuis la mise en pratique du mécanisme régulateur de la réforme, le cours du change chinois devient très stable et cette expérience confirme parfaitement les théories du contrôle des changes. A ce propos, M. le Professeur B. Nogaro

a dit notamment : « l'achat et la vente à prix fixe de lettres de changes ou devises par un organe centralisateur, remplacent ici le jeu des gold points. Le cours du change peut même, en ce cas, être encore plus stable, et même atteindre la fixité absolue, sur la base de la parité légale, si les prix d'achat et de vente fixés par l'organe central sont identiques. Mais le plus souvent, on maintient, entre les deux, un certain écart, afin de laisser le cours du change fluctuer dans les limites semblables à celles des gold points » (3).

Pour assurer le fonctionnement de ce mécanisme, il faut que les 3 banques gouvernementales soient armées d'un fonds d'égalisation très important pour faire face aux pertes des changes. Mais jusqu'ici on ne sait de combien ce fonds a été doté et comment il a été financé. Cette discrétion voulue a pour but, dit-on, de faire disparaître la spéculation du marché des changes. Mais il est certain que le fonds a été financé assez considérablement par les exportations officielles de l'argent nationalisé à l'étranger où l'on constitue des avoirs et d'où on importe de l'or. De plus, la puissance des 3 banques gouvernementales a été beaucoup renforcée par les mesures de l'unification de l'émission et de la centralisation des réserves dont elles deviennent les seules dépositaires. L'accroissement de leur puissance a rendu plus aisé et plus efficace leur rôle régulateur dans la stabilisation des cours du change.

Tels sont les objectifs les plus importants de la réforme monétaire chinoise du 4 novembre 1935. Pour terminer ce paragraphe, nous signalons quelques points supplémentaires :

D'abord, pour activer les entreprises s'occupant de la propriété foncière et pour améliorer l'état d'illiquidité des banques, le Gouvernement a tenu à créer une banque hypothécaire et d'apporter quelques amendements au code civil concernant la sécurité de l'hypothèque.

Ensuite, concernant le redressement financier, M. H. S.

(3) Voir son ouvrage : « *Eléments d'économie politique* », p. 118, 4^e édition, 1936.

Kung déclara en date du 4 novembre 1935 : « Le Gouvernement a décidé un programme utile. Le budget d'Etat s'équilibrera complètement dans une période de dix-huit mois ». D'après cette déclaration, le ministre des Finances a montré que le Gouvernement a pris en considération la relation étroite entre les problèmes monétaires et ceux des finances publiques. Sur ce point important, M. Germain Martin a conclu notamment : « L'équilibre budgétaire restait donc la condition primordiale et préalable... de tout assainissement monétaire » (4). Nous y reviendrons plus tard.

Enfin, la réforme se termine par une réorganisation des monnaies d'appoints dont nous avons déjà signalé les défauts graves. Pour avoir un bon système, il était impossible de laisser subsister ce désordre monétaire. Ainsi, dans sa séance du 10 janvier 1936, le Yuen législatif (= pouvoir législatif) a approuvé les règlements concernant la circulation de nouvelles pièces de monnaies divisionnaires. Désormais, l'Hôtel Central de la monnaie sera seul chargé de la frappe de ces monnaies qui comprennent des pièces en nickel de 20, de 10 et de 5 cents et des pièces de cuivre de et de demi cent. Le système décimal sert de base pour le calcul. Un yuan de monnaie légale équivalant à 5 pièces nickel de 20 cents, à 10 pièces nickel de 10 cents ou à 20 pièces nickel de 5 cents. Il est égal à 100 pièces cuivre de 1 cent ou 200 pièces d'un demi-cent. Comme pouvoir libérateur, les paiements en pièces de nickel sont limités à 20 yuans et ceux en monnaie de cuivre à 5 yuans, etc.

§ 2. — *La signification de la nouvelle politique monétaire.*

Après avoir étudié les principaux objectifs de la réforme, nous allons essayer d'en dégager quelques idées directrices. Nous tâcherons ainsi de définir la nouvelle politique monétaire.

Le 4 novembre 1935, M. H. S. Kung, ministre des Finances, parlant aux journalistes (1), déclarait que la nouvelle

(4) Voir son ouvrage : « Le problème financier 1930-1936 », p. 22, édit. 1936.

(1) The Eastern Times du 6 novembre 1935, Changhaï.

politique monétaire n'était ni une inflation, ni un régime de papier-monnaie, mais une institution adéquate par laquelle on pouvait améliorer l'économie nationale et l'adapter utilement aux circonstances internationales. « Bien que la monnaie d'argent, ajoutait-il, ait été suspendue, l'Hôtel Central des monnaies est en voie d'en fabriquer et la nouvelle émission des billets de banque doit avoir une réserve légale en contre-partie ».

Cette déclaration a pour but d'obtenir la confiance du public en la nouvelle politique monétaire. Il est bien possible que les affirmations du ministre ne correspondent pas toujours à la vérité. Nous allons les examiner rapidement d'après les 3 propositions suivantes :

1° La nouvelle politique monétaire n'était pas une inflation.

Or, « l'inflation est une rupture de l'équilibre existant, à un moment donné, entre le volume des instruments monétaires et le volume des échanges, rupture déterminée par le fait que le premier augmente plus que le second ou augmente seul » (2). Y avait-il cette rupture ? C'est là une question de faits qui pouvaient changer d'un moment à l'autre suivant la nécessité et la politique adoptée.

Cependant, pour qu'il y ait inflation, il faut que soient réunies trois conditions nécessaires, sans être suffisantes s'il n'y a pas une rupture de l'équilibre :

- a) l'abolition du fonds de réserve d'émission ;
- b) la diminution du pourcentage légal du fonds de réserve ;
- c) la diminution du poids et du titre de l'unité monétaire.

Or, d'après la loi du 4 novembre 1935, aucune de ces conditions n'a été réalisée. Par exemple, la proportion du fonds est de 60 % d'argent liquide et 40 % de valeurs ou bons d'Etat pour 100 yuans de monnaie légale. Il faut donc admettre que l'affirmation du ministre soit vraie quand bien

(2) Voir H. Truchy : « Cours d'Economie Politique » 1936, 4^e édition, p. 377.

même il y ait une dévaluation, qui, comme nous le verrons dans le paragraphe suivant, n'implique nullement inflation ; car « il peut y avoir aussi dévaluation légale ou de fait sans inflation » (3).

*2° La nouvelle politique monétaire
n'était pas un régime de papier-monnaie.*

Cette affirmation du ministre est très discutable. En effet, le régime de papier-monnaie se caractérise par le fait « que le papier forme la grande masse de la circulation monétaire et que le métal ne soit d'aucun secours pour les règlements à l'étranger » (4). Il ne suppose pas l'absence totale de toute monnaie métallique, pourvu que les métaux qui circulent soient des monnaies d'appoint.

Or, d'après l'article 1^{er} de la loi de 1935, les billets émis par les 3 banques gouvernementales ont cours forcé et l'argent en pièces ou en barres ne doit plus être employé comme monnaie. De plus, le métal blanc est nationalisé et les particuliers ne peuvent plus s'en servir pour les règlements à l'étranger. Il est donc évident que la nouvelle politique monétaire constitue un régime de papier-monnaie du moins au point de vue théorique.

Pratiquement, les règlements à l'étranger sont assurés au moyen d'achat et de vente à prix fixe de lettres de change ou devises par l'intermédiaire des trois banques gouvernementales. De plus, le métal-argent nationalisé est exporté par le Gouvernement pour toutes fins utiles. Il est donc plus juste de conclure comme M. le Professeur B. Nogaro : « Cette méthode, qui correspond à une politique de monnaie dirigée, établit, en fait, un régime de convertibilité assouplie beaucoup plus proche d'un régime de convertibi-

(3) Voir le même : « Cours d'Economie Politique » dans la p. 395, mais l'inverse n'est pas vrai, parce qu'il ne peut y avoir inflation sans dévaluation légale ou de fait.

(4) Voir l'ouvrage de M. le Professeur B. Nogaro : « Eléments d'Economie Politique » 1936, 4^e édition, p. 96.

lité régulière que du régime du papier-monnaie proprement dit » (5). Cependant, le nouveau système monétaire, qui n'était pas un régime de papier-monnaie proprement dit, le devient progressivement par le fait que l'achat des devises étrangères s'est vu de plus en plus limité depuis les hostilités sino-japonaises.

3° *La nouvelle politique monétaire n'a pas abandonné l'étalon-argent.*

Cette affirmation a été répétée par le Ministère des Finances et appuyée par certains auteurs (6), en se basant sur la continuation de la frappe de monnaie d'argent et sur le maintien de pourcentage légal du fonds de réserve. Mais nous croyons qu'elle est complètement fausse, car un étalon monétaire quelconque doit comporter au moins deux caractères : la liberté d'échange et la liberté de sortie. Or, depuis l'application de la taxe d'égalisation sur l'exportation de l'argent, la liberté de sortie a été déjà supprimée. De plus, en vertu de la nouvelle loi monétaire, l'exportation de l'argent est absolument interdite pour les particuliers qui ne peuvent même pas échanger le métal blanc contre les billets pour leur règlement à l'étranger. D'où les deux libertés fondamentales pour conserver un monométallisme n'existent plus et il est clair que l'étalon-argent a été abandonné.

D'autre part, le maintien de pourcentage légal du fonds de réserve ne suffit pas à justifier la conservation d'un monométallisme. La livre anglaise en 1931 et le dollar américain en 1933 ont été considérés comme détachés de l'étalon-or, malgré que la composition légale du fonds de réserve ait été maintenue. Quant à la continuation de la frappe monétaire, elle n'a pour but que de rassurer le public pour créer une atmosphère psychologique favorable au début de

(5) Id., p. 119.

(6) Voir notamment Jean Lee : « La crise économique et la réforme monétaire chinoise » 1936, Paris, p. 81.

la réforme. Une fois les diverses mesures appliquées, il suffit de veiller à la stabilisation du change extérieur autour du taux choisi. La continuation de la frappe monétaire par l'Hôtel Central des Monnaies ou même le maintien de pourcentage légal du fonds de réserve devient pratiquement inutile.

Bref, au point de vue théorique et pratique, la Chine a abandonné le monométallisme-argent ou plus exactement, comme disait M. Rueff, l'argent a abandonné la Chine. Ainsi a pris fin sa « vie aventureuse » (7) comme monnaie dans ce vieux pays. Nous ne devons pas trop le regretter ; car la Chine, qui est restée la dernière fidèle à l'usage de l'argent sans le produire, avait beaucoup souffert des caprices du métal blanc. Elle était constamment sous la menace de grands pays producteurs ou possesseurs tels que les Etats-Unis et les répercussions fâcheuses n'ont pas cessé de se produire. Il vaut mieux se séparer, quand toutes les tentatives de faire un bon ménage ont échoué. Telle est donc la fin tragique de l'union entre la Chine et le métal blanc depuis plus de 2 mille ans, union qui devenait de plus en plus intime au cours des siècles.

En somme, la présentation officielle du nouveau système monétaire a été du moins partiellement fausse. De plus, elle est tout à fait négative et insuffisante. Cependant, il est assez difficile de définir d'une façon très précise et définitive la nouvelle politique adoptée, parce qu'elle peut être modifiée dans les détails et que certaines données ne sont pas encore rendues publiques. Mais, dans l'ensemble, nous croyons que le Gouvernement a adopté un régime de monnaie dirigée et de contrôle du change ou plus exactement de l'étalon du change extérieur.

Dans un tel régime, le système monétaire de fluctuation est remplacé par celui de monnaie contrôlée ; le cours de change extérieur est fixé, modifié, puis stabilisé artificiellement par l'autorité compétente. C'est « une institution adé-

(7) Expression de M. H. Truchy : « Cours d'Economie Politique » 1936, 4^e édition, p. 391.

quate » et très souple qui permet au Gouvernement de modifier les détails de sa politique quand les circonstances l'exigent. Avec ce système, le pouvoir public a la liberté complète d'aligner sa monnaie sur une ou plusieurs monnaies étrangères quelconques selon un rapport choisi et modifié à son gré.

En un mot, notre nouvelle politique monétaire est un régime provisoire et expérimental qui est destiné à être modifié suivant les circonstances. Elle ressemble à beaucoup d'autres systèmes monétaires largement pratiqués en Europe, dans l'Amérique du Sud et en particulier à la stabilisation de fait du franc français sous le Gouvernement Poincaré en 1926. Si, plus tard, elle aboutit à opérer la convertibilité régulière en métal argent ou or pour les règlements à l'étranger, elle deviendra en définitive un régime du Silver Bullion Standard ou du Gold Bullion Standard en vigueur en France avant le 1^{er} octobre 1936. Si cette convertibilité régulière se fait en devises étrangères suivant un rapport fixe entre la monnaie nationale et l'or que représente la dite devise, nous aurons alors un régime de Gold Exchange Standard appliqué pour la première fois aux Indes anglaises. D'après ce qui précède, notre nouveau système monétaire est donc tout près de ce dernier régime.

SECTION II. — LES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME.

§ 1. — *La réforme par voie de conséquences.*

La portée de la réforme dépasse les prévisions de beaucoup d'économistes. Elle ne s'arrête ni à la lettre ni même à l'esprit du texte de la nouvelle loi monétaire ou des décrets ultérieurs. Ce sont là les résultats de la réforme par voie de conséquences que nous allons signaler.

1° *L'abandon de l'étalon-argent.*

Comme nous venons de voir à la fin du dernier paragraphe, les dispositions de la réforme ont pour conséquence

d'abandonner l'étalon-argent. Cette conséquence n'est nullement impliquée dans la nouvelle loi monétaire ni consacrée par les décrets ultérieurs. Au contraire, elle est niée à la fois par les auteurs et le Ministère des Finances. Et pourtant, cette réforme a pour résultat de soustraire la Chine, une fois pour toutes, aux conséquences fâcheuses de l'instabilité de la monnaie-argent, instabilité qui a été une des causes de la crise chinoise ayant la présente réforme.

2° Le cours forcé et la sauvegarde du métal-argent.

La loi monétaire a pour conséquence de rendre les billets de banque inconvertibles. Cette conséquence de cours forcé est due à l'interdiction de circulation monétaire et à la nationalisation du métal argent. De plus, ces dernières mesures ont pour résultat d'arrêter la sortie de l'argent par les particuliers sans que la loi prescrive l'interdiction des exportations privées du métal blanc.

3° L'uniformisation des instruments d'échange.

Comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, les instruments de paiements courants étaient innombrables et d'une complexité extraordinaire. Les unités monétaires variaient d'une province à une autre, ce qui pesait durement sur la vie économique et sociale du pays.

Sans avoir annoncé la suppression de cet état de choses, la nouvelle loi a abouti à l'uniformisation des instruments d'échange en substituant aux divers instruments monétaires une monnaie légale créée exclusivement par l'Institut d'Emission et une monnaie d'appoint frappée seulement par l'Hôtel Central des Monnaies.

L'application de cette réforme rencontrait des difficultés économiques et politiques, les obstacles à la fois intérieurs et extérieurs. Depuis la soumission des provinces de Sud-ouest, les obstacles intérieurs n'existaient plus, les difficultés de l'uniformisation monétaire étaient résolues et la

circulation de la monnaie légale se répandait dans le pays entier. Quant aux obstacles extérieurs, ils n'ont pas été complètement supprimés et s'aggravent de plus en plus depuis l'invasion japonaise. Il s'ensuit que de nouvelles complexités renaissent dans les régions envahies.

4° La dévaluation de fait et l'exportation officielle de l'argent.

La nouvelle loi monétaire n'a point diminué ni le poids ni le titre de l'unité monétaire. Il n'y a donc aucune dévaluation légale. Mais à cause d'une fixation du taux de change extérieur, il existe, par voie de conséquence, une importante dévaluation de fait ; et par suite de cette dévaluation, l'encaisse métallique de la réserve dépasse de beaucoup le nombre de billets émis. Ce qui a permis au gouvernement d'exporter une grande quantité de l'argent nationalisé pour réaliser un bénéfice considérable.

En effet, le 4 novembre 1935, le cours de l'argent à Londres était de 29,5/16 pence par once. D'après ce cours, la valeur réelle de chaque yuan (selon son contenu légal en argent fin) sur le marché mondial vaut 23,15/16 pence. Or, la réforme du 4 novembre a stabilisé chaque yuan au prix de 14,5 pence : Ce qui fait 9,7/16 pence de moins par rapport au prix courant ; autrement dit, la monnaie chinoise est dévaluée de plus de 35 % et le nouveau yuan sous forme de billets ayant cours forcé ne coûte qu'à peine 65 % de l'ancienne unité sous forme d'argent avant la réforme. Donc chaque yuan métallique coûte au moins 1,56 de yuan papier. Comme à Shanghai, le montant du stock argent évalué d'après la valeur du yuan métallique s'élève à 330 millions, il vaut en réalité environ 540 millions de yuans papier, dont le montant total d'émission à Shanghai n'était que 430 millions. D'où, à Shanghai seul, il y avait 540 millions d'encaisse métallique pour 430 millions de billets de banque. Par conséquent, la réserve-argent était plus de 112,6 % ; mais d'après la nouvelle politique monétaire, elle

n'est obligatoire que pour 60 %. La réserve réelle est double de ce qui est nécessaire. Si le gouvernement double son émission, soit 900 millions de monnaie-papier, il a encore 60 % de l'encaisse métallique conformément aux obligations légales. Mais comme le gouvernement veut éviter l'inflation (d'après la déclaration du Dr H. H. Kung) pour ne pas provoquer la hausse brusque des prix, il ne double pas son émission et il cherche seulement à mieux utiliser le surplus de son encaisse en la vendant dans le marché mondial au prix avantageux.

Bref, cette exportation officielle de l'argent est parfaitement justifiée. Elle permet au Gouvernement non seulement de réaliser un bénéfice, mais encore d'acheter les devises étrangères et les métaux jaunes qui sont ensuite déposés dans de grandes banques étrangères. Cette opération a pour effet de faciliter la stabilisation du change extérieur et la préparation financière pour faire face à une crise éventuelle. En 1936, l'excédent des exportations sur les importations a été de 250 millions de yuans ; tandis qu'il avait été de 10 millions en 1932, de 14 millions en 1933, de 280 millions en 1934 et de 289 millions en 1935 (1).

§ 2. — *Les résultats obtenus.*

Les résultats d'une réforme monétaire quelconque varieraient en fonction des facteurs psychologiques et politiques d'une part et de la coordination d'organismes économique et financier de l'autre ; car ces éléments sont les conditions nécessaires et suffisantes dont dépendrait son succès. Mais, en pratique, ces conditions sont difficiles à réunir et les résultats ne sont pas toujours satisfaisants. C'est bien le cas de nos réformes antérieures ainsi que celle de 1935. Pour étudier les résultats de cette dernière, nous allons dire d'abord un mot sur la réaction psychologique et politique. Nous analyserons ensuite les conséquences économiques.

(1) D'après « The Statistical Monthly », p. 60, n° 33.

Nous examinerons enfin l'organisme financier dans les chapitres suivants.

Les facteurs psychologiques sont toujours plus subtils, se révèlent plus difficilement, mais subsistent partout et à tout moment dans une question monétaire. Leur importance s'accroît en raison des applications de plus en plus grandes des systèmes de crédits et de monnaie de papier ou fiduciaire qui repose sur la confiance (fiducia) du public. Etant donné le caractère de notre réforme monétaire, il n'y a pas de doute que les facteurs psychologiques y ont joué un grand rôle. Dès la publication de la loi de 1935, la réaction psychologique s'est révélée par une thésaurisation du métal argent et une hausse brusque des prix de marchandises. Mais par suite de diverses mesures prises, la confiance du public renaissait et la réalisation de la réforme devenait plus facile.

Quant aux facteurs politiques, ils sont très complexes. A l'intérieur du pays, la réforme a été soutenue par l'opinion publique, facilitée par une longue stabilité sociale et favorisée par une unité nationale après la soumission des provinces de Sud-Ouest. A l'extérieur, l'attitude des puissances était différente suivant leurs intérêts. D'une façon nette, l'Angleterre appuie la réforme, mais le Japon s'y oppose. Et le gouvernement de Washington a été déçu. Nous allons les examiner séparément comme suit :

a) La réaction anglaise :

L'abolition de l'étalon-argent en Chine a reçu l'appui complet du gouvernement britannique. Un règlement royal fut publié par Sir Alexander Cadogan, ambassadeur de Grande-Bretagne en Chine, à la suite d'un accord intervenu entre notre ministre des Finances et Sir Frederick Leith-Ross, observateur financier de gouvernement britannique en Chine.

Ce règlement dit « The Silver payment prohibitions » fait connaître que sous peine d'une amende de £ 50 au maximum et d'une peine de prison de 3 mois au maximum, il est interdit aux sujets britanniques, maisons de commerce

et sociétés britanniques en Chine de violer la loi monétaire et de procéder au règlement total ou partiel d'une dette, quelle qu'elle soit, en argent. Il ordonne en outre aux banques anglaises en Chine d'échanger leur stock argent contre les billets ayant cours légal des 3 banques gouvernementales chinoises ; il est interdit à ces banques anglaises désormais d'émettre de nouveaux billets de banque. Ce règlement a été strictement exécuté et The Hongkong and Shanghai Banking Corporation, la plus puissante des banques étrangères en Chine, se déclarait prête à collaborer avec nos 3 banques gouvernementales. Le 9 novembre 1935, le gouvernement de Hongkong proclama à son tour l'embargo sur l'argent pour aligner sa monnaie à celle de la Chine. Les gestes amicaux du gouvernement anglais ont eu pour effet de ramener la confiance dans les milieux financiers ; car, étant donné l'importance des intérêts britanniques en Chine, on considérerait qu'avec l'appui de la Grande-Bretagne, on pourrait compter sur la stabilité de la devise chinoise.

b) *La réaction américaine :*

Comme nous avons signalé dans le chapitre précédent, la politique monétaire des Etats-Unis consistait à augmenter les prix de l'argent et les pouvoirs d'achat du peuple chinois. Nous avons vu que les prix du métal blanc ont monté jusqu'à 0,7757 dollar par once en avril 1935 contre 0,3501 dollar par once en 1933 et que l'exportation américaine en Chine s'est élevé en 1934 de plus de 26 % tandis que le commerce extérieur de ce dernier s'est abaissé avec tous les autres pays.

Mais après l'application de la réforme chinoise, cette situation avantageuse des Américains n'existe plus et le cours du métal blanc à Londres a brusquement baissé. Avant le 12 décembre 1935, le cours de l'argent y valait environ 29 3/8 pence par once, tandis qu'au 14 décembre, il ne coûtait que 26 7/16 pence et qu'il a continué à baisser. Les causes de cette baisse ont été diverses : elles sont dues d'abord à l'augmentation de stock de métal blanc à Londres

par suite de l'embargo sur 80 millions dollars d'argent à Hongkong ; ensuite, à l'arrêt des achats américains de l'argent sur le marché de Londres ; enfin et surtout, aux rumeurs d'un changement profond de la politique monétaire des Etats-Unis. Mais le gouvernement de Washington a déclaré qu'il n'a pas changé sa politique monétaire et qu'il continue à acheter désormais l'argent à New-York et non pas à Londres. En même temps, il a chargé les banques américaines en Chine d'acheter le métal blanc du gouvernement chinois au prix de 0,65 \$ par once, tandis que le prix sur le marché mondial n'était que 0,55 \$. Vers le 25 décembre, ces banques ont acheté environ 50 millions d'onces d'argent chinois. En outre, au début de 1937, le gouvernement chinois a chargé le gouverneur de la Banque de Chine d'aller assister aux entretiens sino-américains pour négocier les prix des ventes ultérieures et les conditions des dépôts de l'argent chinois aux Etats-Unis. A l'issue de ces entretiens, le gouvernement américain a consenti à acheter l'argent de Nankin à un prix plus élevé que ceux du marché mondial. On constate donc que l'attitude américaine devient de plus en plus favorable à la dernière réforme.

c) *La réaction japonaise :*

Enfin, l'attitude du gouvernement de Tokio est intransigeante et persiste toujours à s'opposer à la dernière réforme même par des moyens inadmissibles. Presque partout dans les concessions, les magasins japonais exigent le paiement en argent, refusant les billets ayant cours légal. Les banques japonaises repoussent la demande de livraison de stock-argent et continuent à émettre des billets de banque. Le gouvernement japonais ne se contentait pas d'exploiter la Mandchourie et nos autres provinces de nord-est qui ont été déjà envahies à cette époque. Au contraire, « l'appétit vient en mangeant ». Il exerçait des pressions sur nos autorités pour se faire concéder de plus en plus des privilèges particuliers. Il exigeait du Gouvernement chinois de lui accorder une soi-disant « collaboration économique » dont le but réel est l'asservissement complet du pays. Dans le

nord de la Chine, il s'opposait au transfert des réserves monétaires du Gouvernement Central. Pour éviter un conflit armé, ce dernier a cédé à de nombreuses exigences inacceptables. Mais nos ennemis ne sont jamais satisfaits. Leurs exigences se multipliaient. Dans les grands ports et tout le long de la côte, ils pratiquaient la contrebande de l'argent et des marchandises de toutes sortes. De là, les incidents étaient fréquents ; la situation de notre politique extérieure n'était pas très stable et la confiance du public en la nouvelle monnaie a été souvent compromise.

Depuis la promulgation de la loi du 4 novembre 1935 jusqu'à l'incident du 7 juillet 1937 qui engendrait les présentes hostilités sino-japonaises, il s'est passé exactement 21 mois et 3 jours pour réaliser la réforme. Sans parler du fait que l'invasion japonaise a anéanti un certain nombre de mesures constructives à exécuter, de multiples manœuvres japonaises avant les hostilités ont déjà rendu difficile la réalisation de la nouvelle politique monétaire. Mais grâce au soutien de la nation entière et à la collaboration des puissances occidentales, la loi monétaire a été appliquée sur tout le territoire du pays excepté les concessions où les Japonais et leurs banques persistent à s'opposer à la loi chinoise.

Dès la publication de la loi, le pays et les économistes s'attendaient à ce que l'application de la réforme donnât les résultats suivants :

a) Un rajustement graduel du change étranger, ce qui aiderait au développement du commerce extérieur de la Chine ;

b) Une baisse d'intérêt et une hausse raisonnable de prix, ce qui permettrait de ressusciter de nombreuses industries ;

c) Le commencement de la reconstruction économique du pays, la fin de la dépression et le retour de la prospérité.

Tels étaient donc les prévisions ou les vœux émis d'avance. Mais quels ont été les résultats obtenus ? Correspondent-ils à ces prévisions ? Ont-ils atteint les principaux objectifs de la réforme ? C'est ce que nous allons essayer d'analyser rapidement :

1° *L'unification de l'émission et la réforme bancaire.*

La réalisation de cet objectif a rencontré de nombreuses difficultés d'ordre politique et pratique, par exemple l'adaptation d'un taux d'échange entre la monnaie légale et les billets dépréciés de banques provinciales, telles que celles de Kouang-Toung, etc. Le montant des billets en circulation de cette dernière province seule s'est élevé en juillet 1936 à 250 millions de yuans avec une réserve métallique de 43 % ; tandis que celle de la monnaie légale était de 60 %. Ces banques provinciales, n'ayant pas le pouvoir d'émettre la monnaie légale, continuent néanmoins à émettre les billets de monnaies d'appoint. D'autre part, à la liste des 3 banques gouvernementales s'ajoute la Banque d'Agriculture de Chine (1) comme une quatrième banque d'émission. De plus, le projet de réorganiser et de transformer, dans un délai de 2 ans, la Banque Centrale de Chine en Banque Centrale de réserve ou « banque des banquiers » n'a pas été réalisé. Elle continue donc à jouer un rôle d'une banque ordinaire et à faire concurrence aux autres établissements bancaires. N'étant pas indépendante et puissante, elle ne peut se mettre à l'abri des répercussions politiques et rendre service à l'économie nationale d'une façon aussi efficace que la Banque de France ou les Instituts d'émission des autres puissances.

2° *La centralisation des fonds de réserve et la circulation monétaire.*

Depuis l'application de la nouvelle politique, la circulation des billets des 4 banques d'émission a beaucoup aug-

(1) La Banque d'Agriculture de Chine a été une banque provinciale, fondée en 1933 par les provinces de Kiang-Si, de En-Fi, de Hou-Pé et de Ho-Nan. Depuis le 1^{er} avril 1936, elle est devenue une banque gouvernementale et appelée sous le nom actuel. Son capital social est de 10 millions de yuans dont le quart est souscrit par le gouvernement central et le reste par les provinces, les villes et les particuliers. Actuellement, elle possède plus de 77 succursales ou agences à travers le pays et a pour fonctions, comme son nom l'indique, d'aider le développement d'agriculture.

menté. En novembre 1935, leur montant total a été de 543 millions de yuans ; en décembre, de 642 millions ; en novembre 1936, de 1.168 millions ; en décembre, de 1.220 millions et avril 1937, de 1.390 millions. Malgré que le rapport légal de réserve métallique soit abaissé, depuis le 17 mai 1936, à 25 % au lieu de 60 %, l'encaisse des banques d'émission a été en avril 1937 de 910 millions de liang, soit encore de 66 % du montant des billets en circulation (2). D'ailleurs, dans un tel système, ce n'est pas un gage métallique irréalisable, mais bien, comme l'avait vu M. Emmanuel Lévy dès 1909, les croyances collectives et le besoin monétaire du public qui constituent le gage de la monnaie.

D'autre part, les fonds de réserve sont contrôlés par une Commission Centrale qui se trouvait à Shanghai et les commissions subordonnées à Tien-Tsin, Han-Kéou, Tsinan et Tsin-Tao, etc. La création de ces derniers organes avait pour but de résoudre les difficultés d'ordre politique et pratique. Mais théoriquement elle est inutile et contraire au principe de la centralisation des fonds. Après la chute des villes chinoises ci-dessus citées, la plupart des fonds de réserve ont été soit transférés dans l'intérieur du pays, soit déposés dans les grandes banques étrangères. Seuls les fonds gérés par la Commission de Tien-Tsin y sont encore détenus et pendant l'été dernier ont fait l'objet d'un blocus japonais contre les concessions britannique et française en vue comme but réel de s'emparer de ces réserves métalliques.

3° *La nationalisation du métal-argent.*

D'après « The Eastern Review » (N° 12, vol. XXXIII), le montant de l'argent effectivement nationalisé a été en février 1936 de 381.298.000 yuans à Changhaï, de 70 millions environ à Tien-Tsin et de plus de 20 millions à Han-Kéou.

(2) Voir Revue bi-mensuelle des Statistiques ; Revue mensuelle de la Banque Centrale de Chine.

En outre, le montant, nationalisé après cette date et avant août 1936, est de près de 200 millions. Le tout est donc de plus de 671 millions de yuans. D'après le bilan publié par la Commission de Contrôle, le montant total des encaisses métalliques des 4 banques d'émission a été, en avril 1937, de plus de 914 millions de yuans sans compter les 7.926 onces d'or, comme réserve affectée aux billets des unités d'or douanières.

Quant à la quantité d'argent disponible en Chine, elle a été estimée différemment suivant les auteurs. D'après M. K.-A. Yavensky, elle est de 1.275 millions de yuans ; tandis que selon M. H.-B. Elliston, elle est de 1.750 millions d'onces. Si ces estimations sont exactes, il resterait encore une partie importante de métal blanc qui n'est pas encore nationalisé. Pour bien atteindre l'objectif de réforme, il faudrait encore persuader les possesseurs d'argent de ne pas le thésauriser.

4° *La stabilisation du change extérieur.*

En pratique, il est assez difficile d'assurer la stabilisation du change à la fois par rapport à 3 monnaies étrangères, comme les 3 banques gouvernementales le font. Cette difficulté s'accroît par suite d'une légère hausse de la devise anglaise et d'une fluctuation plus grande de la monnaie japonaise. Elle est due aussi à l'instabilité du dollar américain, causée par une crainte de dévaluation du franc français avant l'accord tripartite du 25 septembre 1936. Pour adapter à ces circonstances, les limites d'achat et de vente des devises étrangères ont été modifiées, à partir du 9 septembre 1936, de façon suivante : les trois banques gouvernementales achètent les devises quand on a un prix de 14,50 pence par yuan, de 29,50 dollars ou de 101 yens par 100 yuans (au lieu de 14,375 pence, 19,75 dollars ou 102 yens) ; elles les vendent, quand les monnaies étrangères valent 14,75 pence, 30,50 dollars ou 105 yens (au lieu de 14,625 pence, 30,25 dollars ou 104 yens). Le cours de devise anglaise est donc augmenté, tandis que les intervalles des

deux limites de devises américaines et japonaises deviennent deux fois plus grands.

Depuis la réforme monétaire jusqu'avant les présentes hostilités sino-japonaises, les 3 banques gouvernementales ont réussi, par l'achat et la vente sans limite des devises étrangères, à maintenir la stabilité du change autour du niveau réglementé. Cette stabilité est d'autant plus marquée, si l'on la compare par rapport à ce qui s'est passé avant la réforme d'après le tableau suivant :

TAUX MOYEN DU CHANGE.

Période	Sur Londres (pence p. 1 yuan)	Sur New-York : (dol. améric. pour 100 yuans)	Sur Paris (frs. p. 100 yuans)
1930.	14,74	29,85	761
31.	11,91	22,14	564
32.	14,73	21,49	548
33.	14,83	26,06	521
34.	16,14	33,91	515
35.	17,79	36,35	550
novembre.	14,42	29,63	
décembre.	14,40	29,54	
1936 janvier . .	14,40	29,65	
février . .	14,39	29,95	
mars . .	14,41	29,83	
avril . . .	14,44	29,81	
Moyenne annuelle			
de 1936	14,38	29,65	496
1937 janvier . .	14,38	29,39	627
février . .	14,38	29,38	629
mars . . .	14,38	29,38	637
avril . . .	14,38	29,38	655

5° *Le commerce extérieur.*

Depuis de longues années, la balance commerciale de la Chine a été toujours déficitaire. L'excédent des importations sur les exportations a été de 646 millions de yuans en 1930 ; de 816 millions en 1931 ; de 867 millions en 1932 ; de 734 millions en 1933 et de 494 millions en 1934. Cette

même tendance a persisté à la veille de la réforme. En janvier 1935, le déficit mensuel a été de 35 millions de yuans ; en avril, de 62 millions et en octobre, de 13 millions. Mais après la réforme, la balance a changé le signe. Elle a un excédent d'exportation de 5 millions de yuans en décembre 1935 et de 10 millions en janvier 1936 et de 5 millions en janvier 1937, « ce qui ne s'était pas produit depuis plusieurs décades » disait le ministre des Finances. Il est vrai que dans les autres mois, la balance a été de nouveau déficitaire ; mais ces déficits ont été moins importants que ceux des mois correspondants des années avant la réforme monétaire. D'autre part, le volume du commerce extérieur a également augmenté. Il n'était que 110 millions de yuans en octobre ; mais à partir de novembre, il s'éleva à 133 millions et ensuite à 136 millions en décembre. Il est certain que ce sont là des résultats produits par la dévaluation de la monnaie chinoise. Etant convaincu par les arguments de M. de Saint-Chamans et de Frédéric Bastiat, nous nous abstenons de les critiquer à la légère. Nous voudrions simplement remarquer par là que les résultats de la réforme chinoise sont parfaitement conformes à la théorie quantitative, au point de vue du commerce extérieur.

6° *La baisse du taux d'intérêt et la reprise des affaires.*

La réforme a abouti à une détente sur le marché monétaire et à une baisse générale du taux d'intérêt. Ce taux avait eu des mouvements très brusques et pour la moyenne annuelle de 12 % en 1931, de 10 % en 1932, de 5,5 % en 1933 et 9 % en 1934. Il avait monté à 22 % en janvier 1935 pour descendre à 8 % au mois suivant et la moyenne annuelle avait été de 9 %. Mais après la réforme, il est devenu beaucoup plus stable et, en 1936, il variait entre 7 et 9 % avec une moyenne annuelle de 7,8 %.

Cependant, ce taux est encore trop élevé par rapport à celui des autres pays. La hausse du taux d'intérêt n'a pour utilité que d'attirer les capitaux (3). Mais cette utilité ne

(3) Voir Carl Iversen : « International Capital Movement », p. 171.

peut être effective, si les autres conditions, notamment la stabilité monétaire et politique, ne sont pas réalisées (4). Par contre, la baisse du taux d'intérêt a pour effet de développer le commerce et l'industrie. D'abord, elle pousse les capitalistes à placer leur capital dans les affaires au lieu de toucher simplement de minces intérêts ; ensuite elle facilite aux entrepreneurs l'obtention de l'argent nécessaire pour l'élargissement de leurs entreprises ; enfin et surtout, elle permet d'abaisser le prix de revient qui est en fonction des coûts de l'argent, du travail et des matières premières. Une baisse de prix de revient, avec une proportion moins forte de la baisse des prix de vente, augmentera la quantité d'achat des consommateurs et en même temps le montant des gains des producteurs. Ce qui favorisera, à coup sûr, la reprise des affaires et la prospérité économique du pays.

Il est vrai que la baisse des intérêts a pour conséquence de faire fuir les capitaux. Mais cet inconvénient peut être évité, si les bénéfices industriels et commerciaux sont assez grands. De plus, comme il existe déjà beaucoup d'entreprises exploitées directement par les étrangers en Chine, ces bénéfices peuvent même les stimuler à faire entrer les capitaux ; mais le développement de ces entreprises fait concurrence à celles des nationaux et porte préjudice à l'économie du pays. Par contre, l'entrée des capitaux des Chinois d'Outre-mer pour le même but sera également activée et restera toujours souhaitable.

En tout cas, la baisse du taux d'intérêt apporte plus de bien que de mal à l'économie nationale. C'est pourquoi en septembre 1931, l'Angleterre a préféré sacrifier le prestige financier de la Cité que de faire hausser le taux d'intérêt. En effet, la crise anglaise de 1931 était due à la fuite des capitaux. Cette fuite aurait pu être arrêtée, si la Banque d'Angleterre élevait son taux d'escompte à 6 % au lieu de 4,50 %. Mais dans l'intérêt de l'économie nationale, l'Angleterre a choisi l'abandon de l'étalon-or pour maintenir ce dernier taux (5).

(4) Voir Ohlin : « Interregional and International Trade », p. 89.

(5) Voir Gifford : « The devaluation of the pound », p. 59.

De ce qui précède, il est clair que le taux d'intérêt en Chine devrait être abaissé davantage. Pour y arriver, il faut une intervention de la banque d'émission (6). Mais comme la Banque Centrale de Chine n'est pas encore renforcée et réorganisée, elle n'est pas assez puissante pour assumer cette tâche.

7° *La hausse des prix de marchandise.*

Nous avons vu que le montant des billets en circulation a doublé en un an après la réforme (de 543 millions en novembre 1935 et de 1.168 millions en décembre 1936). Or, d'après la théorie quantitative de la monnaie, toute variation de la quantité des moyens de paiements M et M' entraînerait une variation correspondante et proportionnelle des prix P , en supposant que le volume de transaction T et la vitesse de circulation V et V' restent fixes dans l'équation suivante : $MV + M'V' = PT$. Si cette théorie était toujours vraie (7), les prix de marchandises en Chine devrait augmenter, sinon du double, du moins assez considérablement. Mais la réalité est beaucoup plus complexe.

D'abord, dans cette équation classique, on insiste sur l'importance non pas seulement de M et M' , mais de leur vitesse V et V' qui obéit à ses mouvements propres, capables de contrebalancer les variations de quantité. Or, la vitesse de la circulation de la monnaie dépend de l'usage et cet usage lui-même est influencé par un ensemble de facteurs psychologiques. C'est pourquoi on a remarqué que ces variations sont loin d'être proportionnelles et qu'une inflation modérée peut n'exercer aucune influence sur les prix.

Ensuite, on attache aussi de plus en plus d'importance à l'élément $M'V'$, non nécessairement proportionnel à MV . De plus, on hésite à voir dans les 2 premiers termes de

(6) Voir Keynes : « The Future of the Foreign Exchange » ; Lloyds Bank Limited Monthly Review. Octobre 1935.

(7) Voir la théorie des revenus de M. le Professeur Aftalion : « Monnaie, Prix et Change ».

l'équation seuls les causes et dans le 3^e l'effet ; l'un et l'autre des 2 membres peuvent être successivement cause et effet, car le changement de P ou de T peuvent également susciter des variations monétaires. Ce dernier point avait été mis en relief par M. le Professeur Nogaro avant la Guerre de 1914 et, depuis les hostilités, on a constaté à la fois des variations monétaires suivies de mouvements de prix et des mouvements de prix entraînant à leur suite des variations monétaires.

Enfin, dans le cas de la réforme chinoise, une partie des billets émis avait pour effet de remplacer des pièces métalliques de l'argent nationalisé. En septembre 1936, leur montant en circulation avait été de 1.017 millions de yuans contre 379 millions au même mois de 1935 (8). D'où la différence était de 638 millions dont 225 millions au maximum (à l'occasion de l'anniversaire de la réforme, le Ministère des Finances a donné ce chiffre comme montant total de l'argent nationalisé jusqu'alors) remplacent la monnaie métallique et 413 millions représentent la différence nette, soit de 108,9 % comme l'augmentation de la quantité de monnaie en circulation. Si la variation des prix est proportionnelle à celle de la quantité de monnaie, la hausse des prix devrait atteindre à 108,9 %. Mais en fait elle est beaucoup moins forte. Le rapport de l'indice des prix en septembre 1935 contre celui du même mois de 1936 accuse une augmentation moyenne de 20,8 % pour les divers produits (contre 35 % de la dévaluation de fait par suite d'une stabilisation du change extérieur). A Shanghai, il était de 16,8 % pour les produits manufacturés ; de 18,7 % pour les matières premières et de 22,0 % pour les produits agricoles. A Tien-Tsin, il était de 18,8 %, de 22,3 % et 26,7 % respectivement (9). Comme plus de 75 % de la population chinoise appartient actuellement à la classe paysanne, la hausse plus grande des prix des produits agricoles permettait

(8) Voir Revue Mensuelle de la Banque Centrale de China.

(9) Voir les détails : Revue hebdomadaire Centrale des Affaires Courantes », Vol. 5, N° 46.

d'améliorer du moins provisoirement la situation difficile de la masse laborieuse. Par contre, la hausse des prix des matières premières plus rapide que celle des produits manufacturés causait une hausse disproportionnée des prix de revient et pourrait ainsi diminuer les bénéfices que les entrepreneurs avaient escomptés. Mais, comme le taux d'intérêt s'abaissait et que les salaires s'élèvent moins vite que les prix (on dit que les salaires montent par l'escalier et les prix par l'ascenseur. Ce dicton est particulièrement vrai en Chine où le travail ne coûte pas cher et son organisation est encore très défectueuse), la hausse des prix de revient devrait être beaucoup moins rapide que celle des prix de vente et l'espérance de gain restait encore très grande pour stimuler le développement des entreprises (10).

De plus, du moment que ce redressement des prix n'entraîne pas une hausse parallèle du coût de la vie (11), il serait toujours souhaitable pour l'économie nationale ; car il est avantageux aux producteurs sans préjudice trop sensible aux consommateurs. D'ailleurs, chacun peut être souvent à la fois producteur et consommateurs et bénéficier par là de la réforme de 1935.

D'une façon générale, la situation économique du pays a été sensiblement améliorée. Par suite de la baisse du taux d'intérêt et la hausse des prix de marchandises, le commerce et l'industrie ont repris un aspect très actif. En même temps, la politique d'extension de crédits a beaucoup contribué à faciliter les affaires et à créer les entreprises nouvelles. C'est ainsi qu'en 1936 nous avons vu entre autre, dans la province de Shan-Toung, par exemple, la création de fabriques de filatures, de manufactures de laine, de teintureries, de papier et diverses industries alimentaires. Dans la province de Tze-Chuan, les industries métallurgiques, hydrauliques, sucrières, de filature, etc. Au Yun-Nan, province située au Sud-ouest, cinq outillages des plus mo-

(10) Keynes : « General Theory of Employment Interest and Money », pp. 148-149 et p. 320.

(11) Cette affirmation résulte de notre étude graphique d'après les données fournies par : « The Statistical Monthly », p. 22 et p. 24 du N° 33.

dernes ont été créés, à savoir : filature, moteur, ciment, métallurgie et lainage.

En somme, la nouvelle politique monétaire a grandement accru le placement des capitaux pour l'œuvre de l'industrialisation et de la reconstruction économique du pays. D'après le premier rapport de la Commission Royale de l'Angleterre sur les finances internationales, « tous les économistes considèrent l'augmentation des placements industriels comme condition fondamentale pour le retour de la prospérité ». (Voir *Monetary Policy and the Depression*, p. 53). Le Professeur Bertil Ohlin affirme que l'accroissement des investissements joue un rôle décisif dans la renaissance des affaires (voir : *Never Index*, Vol. VII, n° 77, p. 143). Keynes reconnaît aussi l'importance capitale du taux de nouvel investissement (the rate of new investment) (voir : *The General Theory of Employment, Interest and Money*, p. 30) dans le retour de la prospérité. De même, les économistes de l'Ecole autrichienne tels que Mises (voir : *Money, Crédit and Interest*, pp. 358-364) et Hayek (voir : *Prices and Production*, pp. 85-88) avec les expressions différentes affirment la même vérité.

Bref, selon l'accroissement rapide des capitaux placés dans l'industrie après la réforme, nous pouvons en conclure que la nouvelle politique monétaire a atteint ses objectifs et que le pays était en droit de voir le retour de la prospérité. Cependant, toutes ces perspectives se sont évanouies devant l'invasion japonaise. Sans la réforme, il est vrai que le pays, étant en proie à des difficultés croissantes d'ordre monétaire et financier, ne pourrait subvenir à ses besoins de guerre et résister si longtemps à l'agresseur. Mais il est non moins vrai que, sans l'invasion japonaise, le peuple chinois aurait pu achever ses œuvres de l'industrialisation et de la reconstruction économique, aidées et stimulées par la réforme monétaire. De plus, elles étaient favorisées par l'unité politique et par la stabilité sociale qui ont été rares depuis la fondation de la République.

DEUXIÈME PARTIE

Les Problèmes Financiers avant les Hostilités.

Jusqu'à la deuxième moitié du XIX^e siècle, la science des finances a été inconnue en Chine. Cette lacune s'explique d'abord par la négligence systématique de nos ancêtres ou plus exactement de nos anciens lettrés sur la question pécuniaire. Elle est due ensuite à la physiocratie traditionnelle que nous avons déjà signalée dans les problèmes monétaires. Elle est enfin un résultat naturel du régime monarchique sous lequel la Chine a vécu pendant cinq mille ans. Avec la monarchie, en effet, les problèmes financiers étaient considérés plus ou moins comme une question pécuniaire de l'empereur et ne se posaient qu'au trésorier impérial qui suivait toujours la routine.

Sous l'influence de ces traditions primitives, les portant à des dépenses abusives, de nombreuses dynasties ont précipité leur chute pour des raisons financières. Dans son ouvrage (*Public Finance*, 3^e édit. 1936), H. L. Lutz, en parlant des finances anciennes, a cité celles de l'Empire romain comme les plus typiques, les plus représentatives de toutes : « Doués d'une habileté administrative, mais dépourvus de la connaissance des principes fondamentaux des finances, les dirigeants romains ont utilisé leur habileté à épuiser toutes les ressources de leur peuple et causé ainsi la chute de l'Empire ». Dans son ouvrage : « *Twilight of Empire* », Scott Nearing a donné aussi la même conclusion et analysé les dépenses de l'Empire de la façon suivante : « 1° Des frais directs et indirects à entretenir les classes parasites ; 2° la diversion d'une large part des revenus impériaux à construire et à entretenir des bâtiments improductifs ; 3° des frais de l'organisation militaire et de la machine

bureaucratique ». Ces lignes, décrivant l'Empire romain, s'appliquent également à l'Empire chinois. Tous ceux qui connaissent l'histoire de mauvaises périodes de chaque dynastie du Céleste Empire seront immédiatement frappés par cette coïncidence tout à fait inattendue.

Il est vrai que l'Empire chinois a connu aussi des périodes prospères qui se trouvaient en général au début et dans la première partie de chaque dynastie. En effet, le changement d'une famille impériale a été souvent le résultat des luttes acharnées, d'innombrables massacres et des troubles de longues années. Le début d'une dynastie était favorisé par une population moins dense et par un espace cultivable d'autant plus grand pour chaque citoyen. De plus, une partie de terre était remise de son épuisement après de longs repos dûs aux troubles humains. Tout ceci accélérail le retour de la prospérité économique et facilitait ainsi les finances publiques. D'autre part, le fondateur de dynastie était souvent issu du peuple dont il connaissait la souffrance et promettait d'en améliorer le sort. Il s'ensuit que les dépenses étaient raisonnables et les impôts minimes. Cependant, des générations se succédaient; de nouveaux souverains s'adonnaient au plaisir; et le même cycle dramatique se répétait au cours de 24 dynasties et de 47 siècles écoulés.

Telle était donc la grande ligne des faits bien connus dans les anciennes finances chinoises sur lesquelles nous ne pouvons entrer dans le détail sous peine de trop prolonger ce modeste travail. Devant ces faits, nous devons néanmoins signaler quelques doctrines financières, développées par les philosophes politiques avant la dynastie Ching (770-249 avant J.-Ch.) et dominant tous les problèmes financiers de l'ancienne Chine.

1° *L'école libérale.* — Le fondateur de l'école est Lao-Tze dont la principale doctrine est la non-intervention et le respect de la vertu naturelle, analogue à la physiocratie en France tels que l'ordre naturel et « laissez faire, laissez passer ». Dans son ouvrage « Tao-Té-King ou vertu natu-

relle, Lao-Tze préconisait le retour à la nature et déclarait que le meilleur gouvernement est le plus simple, celui qui s'occupe de la sécurité et de la sauvegarde des libertés. Selon lui, la dépense publique doit être minime ; la taxation, simple et légère. « Dans une nation, disait-il, la dépense exagérée est le son de cloche qui retentit à des funérailles » (1).

2° *L'école des juristes*. — Cette école s'oppose à la précédente et se rapproche du mercantilisme européen. D'après ses maîtres, « le gouvernement doit faire tout ce que les peuples ne peuvent pas faire ; il doit être une puissance politique et militaire et chercher à devenir le plus riche du monde ». Kuan-Tze, homme d'Etat et grand théoricien de l'école, n'était pas partisan des impôts directs ; car, selon lui, « l'impôt sur les immeubles décourage la construction de nouvelles maisons ; celui sur les troupeaux empêche le développement de l'agriculture ; l'impôt de la capitation pousse les jeunes gens à émigrer dans l'Etat voisin et celui sur le nombre des familles entraîne leur réunion ». Ainsi, il préconisait les impôts indirects sous forme de monopole frappant la consommation. D'après lui, le monopole du sel, de même que celui du fer, présentait un grand intérêt en raison d'une augmentation proportionnelle des revenus du gouvernement selon la population. De plus, il désirait que les forêts, les fleuves, etc... deviennent la propriété de l'Etat. Il préparait donc ce dernier au rôle de commerçant, monopolisateur et entrepreneur.

3° *L'école de Confucius*. — La doctrine de Confucius se trouve « juste au milieu » des 2 écoles précédentes. Contraire à la théorie libérale, elle n'admet pas la non-intervention du gouvernement ; opposée au principe des juristes, elle nie le rôle commerçant de l'Etat. Dans son ouvrage *Yi-King*, Confucius a admis la dépense légitime et l'impôt juste en disant : « si la dépense du gouvernement a un

(1) Voir « Tao-Té-King » Ch. 57.

caractère légitime et économique, les peuples supportent alors un impôt juste » (2). Dans le livre de Mencius, grand disciple de l'école, il est dit : « Le gouvernement, les fonctionnaires servent le peuple en garantissant la sécurité sociale, etc... Les impôts sont une simple récompense des services rendus » (3). Cette doctrine ressemble à la théorie de l'impôt-échange : « L'impôt, dit Montesquieu, est une portion que chaque citoyen donne de son bien pour avoir la sûreté de l'autre ou pour en jouir plus agréablement » (4).

De ce qui précède, on voit bien que les problèmes financiers de l'ancienne Chine se portaient seulement sur la dépense et les impôts. Quant aux questions budgétaires et des emprunts au sens moderne, elles ont été totalement inconnues. Le gouvernement dépensait d'après ce qu'il avait reçu ; s'il lui manquait des fonds nécessaires, l'empereur et ses fonctionnaires n'avaient qu'un choix : ou bien diminuer leurs dépenses, ou bien augmenter leurs recettes par des impôts. Les problèmes étaient donc simples.

Vers la fin du XIX^e siècle, la pratique des emprunts commençaient à être appliquée. Mais celle du budget ne l'est qu'après la fondation de la République (1911) ; tandis que de nombreuses réformes fiscales ont été réalisées, depuis l'avènement du Gouvernement national (1927). Pour avoir une vue d'ensemble des problèmes financiers de la Chine contemporaine, nous allons donc étudier toutes ces trois questions dans les trois chapitres suivants.

(2) Yi-King, appendice I, section II, art. IV.

(3) « Ouvrage de Mencius », vol. II, Ch. de Kon-Sen-Tsen.

(4) « Esprit des lois », livre XIII, art. I.

CHAPITRE PREMIER

Les finances publiques et la réforme monétaire.

L'équilibre budgétaire est une condition primordiale et préalable de tout assainissement monétaire, tandis que la monnaie nationale est la clef de voûte des problèmes financiers. Ces deux facteurs économiques ont des relations étroites, des influences réciproques et des conséquences solidaires. Le bon ou le mauvais sort de l'un améliore ou aggrave, empire celui de l'autre. Tout se tient, se lie et s'entraîne. Avant de nous engager jusqu'au fond des problèmes financiers, nous allons examiner d'abord la question de l'équilibre budgétaire qui a été prévue dans la réforme monétaire de 1935 ; puis, nous étudierons la conséquence de cette réforme pour une bonne préparation financière qui permet à la Chine de faire face aux hostilités actuelles.

SECTION I. — L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE.

Dans l'ancienne Chine, le trésorier impérial devait s'assurer d'un excédent plus ou moins grand des recettes pour faire face aux dépenses du gouvernement. De plus, la situation financière de l'empire n'était pas obligée d'être rendue publique. Il s'ensuit que la question de l'équilibre budgétaire ne se posait pas. Le système budgétaire au sens moderne n'existait pas. Mais vers la fin de la dynastie T'sing, la monarchie avait préparé un projet d'application du système budgétaire pour satisfaire les idées démocratiques répandues chez les intellectuels. Mais avant la réalisation du projet, la monarchie fut renversée et la République fondée le 10 octobre 1911.

Dans la première année de la République (1912), le système budgétaire ne pouvait encore être appliqué. En l'an II (1913), un budget a été préparé, mais au moment de sa promulgation, l'année budgétaire était déjà passée (recettes : 557 millions de yuans ; dépenses : 642 millions de yuans) ! En 1914, un budget régulier a été voté (recettes : 383 millions ; dépenses : 357 millions). En 1915, il ne l'a pas été. Le budget de 1916 a été équilibré (recettes : 470 millions ; dépenses : 470 millions) ; ainsi que celui de 1919 (recettes : 640 millions ; dépenses : 640 millions). Aucun budget n'a été voté pour les années 1917 et 1918. De plus, à partir de 1920 jusqu'en 1928, ni l'autorité centrale de Pékin, ni le gouvernement (national) révolutionnaire de Canton n'a publié aucun budget proprement dit et la situation financière a été aussi troublée que la situation générale du pays (1).

Le gouvernement national s'est installé en 1925 à Canton, en 1926 à Han-Kéou et en 1927 à Nankin. A partir de 1929 jusqu'en 1937, les exercices annuels ont été publiés de façon suivante (unité = yuan).

ANNÉES	RECETTES	DÉPENSES	DIFFÉRENCE
1929.	539.005.919	537.346.047	+ 1.659.872
1930.	714.000.000	714.000.000	0
1931.	682.990.864	682.332.393	+ 458.471
1932.	671.000.000	645.000.000	+ 26.000.000
1933.	801.000.000	769.000.000	+ 32.000.090
1934.	918.000.000	918.000.000	0
1935.	957.000.000	957.000.000	0
1936.	990.000.000	990.000.000	0
1937.	1.000.000.000	1.000.000.000	0

Ces chiffres, publiés par The Financial Review (vol. I, n° 1 pp. 22 à 24), nécessitent quelques remarques ou explications complémentaires. D'abord, ceux de 1936 et 1937 sont les recettes et les dépenses du budget de ces deux années respectives ; tandis que tous les autres sont des sommes réellement perçues et dépensées. Ensuite tous ces chiffres

(1) « The Eastern Review », vol. 32, n° 13, p. 53 à 60.

accusent un accroissement progressif. Ce qui est une tendance générale des finances de tous les pays. Enfin, d'après l'annuaire économique de la Chine (publié par le Ministère des Industries en 1934, vol. I, p. D-1), les budgets de 1929, 1930, 1932 et 1933 ont été ou bien partiellement ou bien trop tardivement votés. Celui de 1931 était plus régulier, mais la prévision s'éloignait de beaucoup de la réalité. Les recettes ont été de 893 millions contre recettes réelles de 683 millions, soit 210 millions de différence, et les dépenses, de 867 millions contre dépenses réelles de 683 millions, soit 184 millions de différence. De plus, les recettes de chaque année proviennent en partie importante des emprunts intérieurs qui ont été de 180 millions de yuans en 1931, de 87 millions en 1932 et de 147 millions en 1933. Que se passe-t-il durant les exercices et les budgets des 4 années suivantes ? Sont-ils vraiment équilibrés ? Nous ne le croyons pas, car pendant les 2 années de 1934 et 1935, l'émission de nouveaux emprunts s'est chiffrée à 300 millions environ et le déficit de 1936 s'est élevé à 200 millions de yuans. Mais, dépourvu de documents plus précis, nous nous abstenons pour le moment de les étudier en détail et nous allons analyser rapidement les recettes et les dépenses en prenant comme base celles du budget de 1937.

Les recettes du gouvernement central provenaient principalement des droits de douane, impôts du sel et taxes forfaitaires qui comprennent les impôts de cigarettes, d'allumettes, de ciments, des fils de coton et des farines de blé, etc. Ce sont les impôts indirects. Ils ont représenté de 72,4 % des recettes totales en 1930 ; de 88,2 % en 1931 ; de 84,0 % en 1932 ; de 78,1 % en 1933 ; de 75,1 % en 1934 ; de 66,6 % en 1935 et de 64,6 % en 1936. D'après le budget de 1937, les recettes à percevoir seraient de 369 millions de yuans provenant des droits de douane (soit 36,9 % des recettes totales) ; de 229 millions des impôts du sel (soit 22,8 %) et de 176 millions des taxes forfaitaires (soit 17,6 %). Ces impôts indirects représenteraient 77,2 % des recettes totales. Le reste serait seulement de 25 millions des impôts

sur les revenus (2,5 %) ; de 24 millions des revenus des établissements publics (2,4 %) et de 21 millions des impôts de vins et de tabacs (2,1 %), etc., etc.

Quant aux dépenses, elles seraient, d'après le budget de 1937, de 392 millions pour les dépenses militaires (soit de 39,22 % des dépenses totales) ; de 325 millions pour les paiements des indemnités et des dettes publiques (soit 32,45 %) ; de 70 millions pour la reconstruction économique (soit 7 %) ; de 69 millions pour les administrations financières (soit 6,92 %) et de 43 millions pour l'instruction publique (soit 4,29 %), etc. On voit bien que les dépenses du Gouvernement central s'adressent en grande partie à l'armée et au paiement des indemnités et des dettes publiques. Cette situation a existé depuis de longues années. La dépense militaire par rapport aux dépenses totales a représenté de 43,6 % en 1930 ; de 44,5 % en 1931 ; de 49,7 % en 1932 ; de 48,5 % en 1933 ; de 36,2 % en 1934 ; de 33,5 % en 1935 ; de 32,5 % en 1936 et de 39,2 % en 1937. La majorité de cette dépense a été employée à entretenir les soldats professionnels dont le nombre a été en temps de paix toujours supérieur à un million. C'est seulement dans les années plus récentes que le nombre des soldats peu désirables a été diminué et qu'une partie plus grande de la dépense a été consacrée à l'équipement de l'armée en vue de la défense nationale. D'autre part, de 1932 à 1936, le budget de l'éducation passe de 29 à 42 millions de yuans ; celui de la reconstruction économique de 13 à 95 millions ; et les subsides aux provinces augmentèrent de 55 à 100 millions de yuans. Cependant, au point de vue financier, la répartition des dépenses suggère de sévères critiques et de grands efforts économiques à faire. Par exemple, la somme des dépenses de l'armée et des paiements de dettes publiques absorbe une trop grande partie des dépenses totales. Elle a été de 84,1 % en 1930 ; de 84 % en 1931 ; de 82,3 % en 1932 ; de 80,3 % en 1933 ; de 64,2 % en 1934 ; de 62,2 % en 1935 ; de 56,6 % en 1936 et de 71,6 % en 1937. La dépense militaire de cette dernière année devait dépasser de beaucoup les chiffres prévus, par suite de l'ou-

verture des présentes hostilités sino-japonaises qui ont coïncidé avec le début de l'année budgétaire (2).

Sans entrer dans les détails, les données précédentes démontrent suffisamment que les finances chinoises sont loin d'être assainies et qu'il reste de nombreux problèmes à résoudre. Après la 2^e conférence financière de 1934, de nombreuses réformes financières ont été réalisées; en particulier, les situations des finances locales ont été améliorées. En 1935, au moment de la réforme monétaire, le Gouvernement chinois a établi tout un projet financier en vue d'un vrai équilibre budgétaire pour l'année 1937. Mais la guerre survenue, tout ce projet n'a pu être réalisé et le Gouvernement national est obligé de prendre les mesures nécessaires pour faire face aux dépenses exceptionnelles.

SECTION II. — LA PRÉPARATION FINANCIÈRE.

Les problèmes financiers de la Chine consistaient non seulement à résoudre les difficultés en temps de paix (tel que le véritable équilibre budgétaire, etc.), mais aussi celles des finances de la guerre. Comme ces dernières ne s'improvisent pas « au milieu des clameurs des fanfares guerrières », il faut que, dès le temps de paix, la préparation financière accompagne la préparation militaire (1). D'après J. Riesser, l'une est aussi importante que l'autre (2). Comme les mesures militaires pour la défense nationale, toutes les mesures concernant le Trésor, les impôts, le crédit public doivent être purement inspirées par l'éventualité, proche ou lointaine, d'un conflit armé. D'ailleurs, administrer c'est

(2) Les présentes hostilités sino-japonaises ont commencé le 7 juillet 1937. L'année budgétaire de la Chine commence le 1^{er} juillet de chaque année. C'est l'adoption du système de l'Italie et des Etats-Unis. En avril 1915, le ministère des Finances a tenté sans succès de le changer au 1^{er} janvier de chaque année. Ce dernier système est celui de la France, de la Belgique, de la Hongrie, de la Russie, de la Hollande, de la Suède, de la Suisse et de la Grèce, etc. Il conviendra mieux à l'économie chinoise. Toutes les raisons en sa faveur ont été bien exposées dans « The Eastern Review » (vol. 32, n° 13, p. 94 à p. 101). Il serait trop long de les reproduire ici.

(1) Frédéric Flora, « Le Fianze della guerra » p. 6.

(2) J. Riesser « Préparation et conduite financières de la guerre » p. 1 et les suivantes.

prévoir. Le manque de la prévision a causé déjà la perte douloureuse de nos 4 provinces de Nord-Est. Après cette perte, le Japon continuait à menacer nos provinces du Nord et de graves incidents n'ont cessé de se produire. Devant cette situation inquiétante, il était nécessaire que le Gouvernement songeât à la préparation financière de la guerre. Nous regrettons seulement qu'il n'ait pas fait suffisamment pour la réaliser.

Dans cette préparation financière, la Chine se trouvait devant de nombreux problèmes dont les principaux peuvent être du moins groupés en trois ordres que voici :

D'abord, comme nous venons de voir, les recettes du Gouvernement chinois provenaient presque en totalité des impôts indirects dont les principaux sont les droits de douane et les impôts du sel. Ces 2 dernières recettes représentaient de 64,3 % des recettes totales en 1930 ; de 85,2 % en 1931 ; de 72,1 % en 1932 ; de 66 % en 1933 ; de 62,4 % en 1934 ; de 54,8 % en 1935 ; de 51,2 % en 1936 et de 59,7 % en 1937. Elles dépendent des douanes et des centres de production du sel qui se trouvent pour la grande partie à proximité des côtes. Or, en cas de conflits, il était prévu que ces côtes seraient abandonnées et que ces recettes feraient défaut. En vue d'y suppléer, le Gouvernement a institué dès 1935 des impôts directs, tels que les impôts sur les revenus, les bénéfices et les taxes successorales, etc., questions d'ailleurs traitées au chapitre suivant.

Ensuite, au point de vue des dépenses, la portion destinée à payer les indemnités et les dettes publiques est écrasante. Elle a représenté de 40,5 % des dépenses totales en 1930 ; de 38,5 % en 1931 ; de 32,6 % en 1932 ; de 31,8 % en 1933 ; de 38,0 % en 1934 ; de 38,7 % en 1935 ; de 24,1 % en 1936 et de 32,4 % en 1937. Pour conserver la confiance, la Chine est un des rares pays qui reste toujours fidèle à l'acquittement de ses dettes. Mais « en tout état de cause, une saine politique financière devra viser — comme l'Italie l'a heureusement fait — à mettre fin, pour un grand nombre d'années, au système d'emprunts perpétuels, qui pèsent

comme un cauchemar » (3) sur nos finances publiques. Nous verrons, dans le chapitre III, des tentatives du gouvernement chinois à cet égard.

Enfin — last not leást — il ne peut y avoir de saines finances publiques sans avoir une bonne politique monétaire. Grâce à la réforme de 1935, l'émission des billets de banque est unifiée, la réserve des banques centralisée et le cours du change extérieur stabilisé. De plus, la nationalisation du métal-argent a pour effet d'une part d'empêcher l'envahisseur à s'emparer des monnaies métalliques en circulation, d'autre part de permettre au gouvernement à conserver des métaux précieux pour les utiliser, sans nécessairement vouloir, comme un trésor de guerre, ou du moins comme une réserve financière de guerre.

La réserve financière est constituée en numéraire, valeurs mobilières ou dépôt en banques (4). Quand cette réserve est constituée en numéraire, elle est un trésor de guerre qui peut être défini comme « accumulation en un endroit sûr d'espèces métalliques destinées à couvrir les premiers frais ou la totalité des frais du conflit armé ». D'après cette définition, la nationalisation de l'argent en Chine peut être considérée à la fois comme une réserve financière et du trésor de guerre. A l'origine, cette mesure ne visait qu'à empêcher la sortie massive du métal blanc, but purement économique et pacifique. Mais par le fait que la réserve métallique est accumulée « en un endroit sûr » (dans les caves des banques gouvernementales et des grandes banques étrangères), elle pourrait être utilisée « à couvrir les premiers frais ou la totalité des frais du conflit armé ». En ce sens, elle jouait donc en même temps le rôle d'une réserve financière et d'un trésor de guerre.

Cette politique de la réserve financière remonte à la plus haute antiquité. Les historiens racontent qu'elle existait déjà aux époques grecque et romaine. Parmi les nations

(3) Voir J. Riesser « Préparation et conduite financière de la guerre », traduction française, 1916, p. 195.

(4) La réserve financière constituée en dépôt dans les banques étrangères a été pratiquée par l'Italie et la Russie avant la guerre mondiale.

contemporaines, l'Empire allemand est resté toujours fidèle à la tradition des trésors de guerre. Au moment de la déclaration de guerre de 1870, elle avait un trésor de guerre d'environ 30 millions de thalers, 90 millions de marks. Puis sur l'indemnité de guerre de 5 milliards de francs-or payée par la France, l'Allemagne a consacré 150 millions à reconstituer le trésor de guerre traditionnel (5). La loi d'Empire du 11 novembre 1871 prescrit qu'on ne pourrait y avoir recours qu'en cours de mobilisation.

En somme, l'institution des trésors de guerre fut, pendant longtemps, considérée comme l'une des maximes fondamentales de la sagesse financière. Mais, de nos jours, la plupart des Etats civilisés l'ont abandonné. Plusieurs raisons, qui n'existaient pas autrefois, expliquent ce dédain à l'égard des réserves métalliques accumulées.

D'abord, le trésor de guerre est considéré comme insuffisant et inutile, car les guerres modernes, pour peu qu'elles se prolongent, absorbent de telles masses de capitaux qu'un réservoir bien autrement abondant doit pourvoir à leur alimentation. Mais la nationalisation de l'argent en Chine a permis au gouvernement chinois de se rendre maître de la totalité des métaux blancs du pays. Ce n'est pas comparable au montant bien limité d'un trésor de guerre proprement dit.

Ensuite, cet ancien procédé de la préparation financière est critiquée comme une institution coûteuse et dangereuse, car le trésor de guerre, constitué souvent par du numéraire, fait perdre à l'Etat l'intérêt de la somme. De plus, l'existence de fonds ainsi disponible est une tentation pour les gouvernements à faire des dépenses exagérées, ou même à se soustraire entièrement au contrôle des assemblées parlementaires. Mais ce n'est pas le cas de la préparation financière en Chine. En effet, une partie importante de l'argent nationalisé a été déposée à l'étranger pour produire les intérêts. Une autre partie est conservée dans les

(5) Leroy-Baulieu : « *Traité de la Science des Finances* », 8^e édition, tome II, p. 246.

banques gouvernementales comme réserves de la monnaie légale ; ce qui permet au gouvernement d'émettre 100 yuans de papier quand il a en mains 25 yuans métalliques. De plus, une commission de contrôle veille sur la fonction et la conservation de la réserve métallique. Avant les hostilités actuelles, ce contrôle a été assez efficace.

Enfin, le trésor de guerre, dit-on habituellement, entraîne une charge très lourde sur la génération présente pour les dépenses des générations futures. Ce qui n'est pas juste. Mais la préparation financière en Chine a servi à la génération présente par suite des hostilités actuelles. De toute façon, c'est une charge que la génération présente doit supporter.

Telles sont les principales objections adressées à l'existence du trésor de guerre. Mais ces objections ne sont nullement valables envers la préparation financière de la Chine. Même pour le trésor de guerre proprement dit, il compte encore des partisans résolus. Selon A. Wagner, « la constitution d'un trésor de guerre sert à couvrir les premières grosses dépenses qui précèdent et accompagnent le début d'une guerre » (6). D'après l'expérience de la guerre de 1870-1871, Bismark affirmait que le trésor de guerre prussien avait permis aux troupes allemandes d'occuper immédiatement la rive gauche du Rhin et de porter dès le début la guerre sur le territoire français.

Grâce à la Banque de France qui fait des avances importantes à l'Etat, la France a abandonné beaucoup plus tôt que la Prusse la pratique des trésors de guerre. La doctrine française se prononce aussi, en général, contre cette institution (7). Cependant, Paul Leroy-Beaulieu a déclaré qu'au point de vue financier « l'existence d'un trésor immédiatement disponible et d'une réserve mobilière facilement réalisable est une force réelle pour un pays dont le crédit n'est

(6) Adolphe Wagner : « Finanzwissenschaft ». Edition française I. 375, pp. 160 et suivantes.

(7) Stourms « Trésor de guerre », p. 74 ; Jèze « Science des Finances », pp. 530 et suivantes.

pas bien établi, et que, dans la situation troublée où nous vivons, les Etats dont les charges ne sont pas excessives agissent avec prévoyance en s'assurant ce secours » (8).

En tout cas, la réforme monétaire de 1935, en particulier la nationalisation du métal-argent, constitue indirectement une très bonne préparation financière de la Chine. Elle procure au gouvernement national tous les avantages d'un trésor de guerre sans lui laisser aucun de ses inconvénients. Mais à elle seule, ce n'est pas suffisant ; car si la réforme monétaire a été une condition nécessaire pour une saine politique financière de la Chine, elle ne peut nullement substituer tous les problèmes. Comme les principales et les meilleures recettes des finances de guerre proviennent des impôts et des emprunts, la véritable préparation financière des Etats modernes doit s'occuper du système fiscal et des dettes publiques que nous étudierons successivement dans les 2 chapitres suivants.

(8) P. Leroy-Beaulieu « *Traité de la Science des Finances* », tome II, pp. 248 et 249.

CHAPITRE II

Le système fiscal.

SECTION I. — L'HISTORIQUE DU SYSTÈME FISCAL.

Le premier système fiscal de la Chine apparaît sous la forme de la terre publique dite Tsin-Tien, créée par l'empereur Houang environ 2698 avant Jésus-Christ. Ce fondateur de la 1^{re} dynastie de Chine divisa le pays en 100 Etats ; chaque Etat comprenait 100 Li carrés (le li égal à 4/10^e environ de mille anglais) de terre cultivée qu'on appelait un Tsin (signifiant puits). Chaque Tsin fut divisé en 9 parties égales dont 8 furent distribuées à 8 familles et la 9^e, se trouvant au milieu des autres, constitua la terre publique qui devait être cultivée par ces familles pour en fournir les produits au gouvernement.

Depuis le début de la dynastie Sia jusqu'à la dynastie Tcheou (2205-220 avant J.-C.), le système de Tsin-Tien passa par 3 phases successives : le système du tribut de la dynastie Sia, le système des aides de la dynastie Sien et le système des parts de la dynastie Tcheou. Tous ces trois systèmes conservent le caractère essentiel du Tsin-Tien. Par exemple, dans le système des parts de la dynastie Tcheou (1122-220 av. J.-C.), la terre était divisée en régions qui comprenaient 900 Mons (acre chinoise). Huit familles de 8 personnes possédaient chacune 100 Mons et cultivaient en coopération les 100 derniers Mons pour le gouvernement (1).

A côté des taxes foncières, il devait y avoir d'autres impôts sinon permanents du moins provisionnels créés surtout

(1) Voir l'ouvrage de Mencius. Vol. II.

par les empereurs à la fin de chaque dynastie. Dès la fin de la dynastie Sien, il existait des taxes sur la soie, le sel et les boutiques, etc. Pour contrôler le transport des marchandises, le gouvernement de la dynastie Tcheou créa la douane intérieure et perçut un droit pour en couvrir les frais. Le premier ministre Tcheou-Kung fonda de toutes pièces une organisation fiscale.

Vers la fin de la dynastie Tcheou, le système de Tsin-Tien commençait à disparaître dans certains Etats féodaux, par suite du développement économique, de l'augmentation de la population et de la chute de la féodalité dont les princes et la classe aristocratique étaient propriétaires de la terre sous forme de fiefs dans leurs domaines. Au début de la dynastie Tching (221 avant J.-C.), l'empereur fondateur, suivant le conseil de Chang Yang, supprima le système de la terre publique et établit le système de la terre privée. Les possesseurs de l'ancienne terre divisée durent alors déclarer la valeur de leur possession foncière et payer la taxe dont le produit fut 20 fois plus grand. Depuis cette réforme, les peuples purent acheter ou vendre la terre.

A la chute de la dynastie Tching, provoquée par une révolution contre la tyrannie du gouvernement et le poids de l'impôt, l'empereur fondateur de la dynastie Han diminua considérablement les charges fiscales, conformément aux doctrines de Lao-Tze. Mais par suite de l'accroissement des dépenses militaires, l'empereur Ou accepta le conseil de Shang Hong-Yang et établit le monopole du fer et du sel dont les prix très élevés pesaient lourdement sur le peuple (2). Depuis la disparition du Tsin-Tien et l'établissement de la propriété privée de la terre, la différenciation des classes se fit sentir et la tyrannie du grand propriétaire foncier s'est accrue peu à peu. Au milieu de la dynastie Han, Wan Ming, usurpateur du trône aux idées socialistes, se déclara en faveur de la nationalisation de la terre. D'après lui, « par le système de la propriété privée, le cultivateur

(2) Voir « L'Histoire de la dynastie Han », ch. XXIV, sect. II. p. 2 et suivantes.

doit verser comme redevance la moitié de ses produits au grand propriétaire qui ne verse qu'une légère taxe foncière... C'est un système injuste ». Ainsi, dès l'an 9 avant Jésus-Christ, le gouvernement a fait confisquer la terre et diviser le territoire en un certain nombre de Tsins qui comprenaient chacun neuf cent Mons. Le cultivateur, selon sa capacité et ses charges familiales, faisait une demande pour une certaine étendue de terre au gouvernement et lui versait annuellement une redevance sous forme de fermage. Mais après la mort de Wang Ming, le système de terre nationalisée fut supprimé.

Au début de la dynastie Tsin, en raison de la diminution de la population causée par une guerre de 100 ans environ (3), l'empereur rétablit le système du Tsin-Tien et, jusqu'à la fin de cette dynastie, aucun impôt nouveau ne fut créé. Le fondateur de la dynastie Suie éleva le taux de la taxe foncière et des familles, mais supprima la taxe du fer et du sel. En somme, pendant ces 2 dynasties, la doctrine fiscale de l'Ecole libérale fut entièrement observée.

Au début de la dynastie Tang, le gouvernement établit le système des triples taxes qui comprenaient la taxe de la terre, taxe du travail et taxe des familles. Au milieu de la dynastie Tang, Liu An rétablit le monopole de la vente du sel qui resta exempté de la taxe depuis la dynastie Suie. L'exploitant du sel devait vendre ses produits au gouvernement qui les revendait à un prix fixé. A la fin de la dynastie Tang, les gouverneurs des provinces créèrent des impôts nouveaux de leur propre autorité et le système fiscal en fut bouleversé. Après Tang, la Chine vécut une cinquantaine d'années de guerre et vit succéder « les cinq dynasties ». Les changements d'ordre fiscal, à cette époque, sont trop nombreux pour être mentionnés. Au début de la dynastie Song, l'empereur fondateur, Chao Kung-Yin, voulant soulager les peuples, ne conserva que la taxe de terre, l'impôt sur le revenu, les bénéfices du monopole du sel, taxe sur la liqueur et le thé, etc...

(3) En 316 après J.-C., la population chinoise a été diminuée à 16.163.863.

Au milieu de la dynastie Song, l'invasion des Khitans, peuplade des tribus du Nord, occasionna des dépenses considérables pour la défense nationale. Wang An-Chih, premier ministre de Chen-Chung, prit quatre mesures propres à développer l'économie nationale et à couvrir ces dépenses extraordinaires : 1° le crédit agricole ; 2° l'échange national ; 3° la réorganisation de l'administration fiscale ; 4° l'abolition de la corvée et la création de la taxe générale. Pour améliorer les conditions de la production des cultivateurs, le crédit agricole fut créé par une loi de 1069, appelée originellement le système du prêt de grain vert ou prêt avant la récolte. Cette loi du prêt à intérêt de 20 % a été vivement critiquée par l'Ecole de Confucius qui déniait au gouvernement le droit de faire des bénéfices à la manière d'un commerçant. En 1070, l'échange national, analogue à une banque moderne de crédit agricole, fut créé pour s'occuper des fonctions du prêt et de l'échange. Au point de vue de l'administration fiscale, Wang An-Chih institua un département de l'économie publique comprenant 4 bureaux dont celui des comptes avait pour but de contrôler la comptabilité des recettes et des dépenses des autres départements. Enfin, pour remplacer le système de la corvée, il créa la taxe générale de substitution et taxe supplémentaire de remplacement perçues sur les individus antérieurement exemptés ou non de la corvée. Mais toutes ces réformes retentissantes ont été abolies après la démission de Wang An-Chih sévèrement attaqué par l'Ecole de Confucius (4).

Pendant la dynastie Song, le monopole de sel fut réorganisé. En 1048, le gouvernement créa des bureaux spéciaux dans les provinces et un bureau central dans la Capitale. Pour se procurer du sel, le commerçant versait au bureau un prix fixé et recevait le certificat avec lequel il pouvait négocier le sel dans la région de production. Au cours de la dynastie Yün (1277-1341), le système du monopole de sel fut maintenu pour couvrir les dépenses considérables de la

(4) Voir « Histoire des Finances de la Chine », par Hong Tchoung, ch. V, sect. II, p. 189-198.

grande expédition militaire en Europe. Le prix du sel, sur le certificat, a augmenté bien des fois et cet impôt devint ainsi une lourde taxe de consommation.

Au début de la dynastie Ming, la taxe foncière fut composée de deux parties : la taxe de la terre et celle de capitation. Au milieu de cette dynastie, l'empereur Shen Tchung supprima, en 1580, cette dernière en augmentant le taux de la première. Au début de la dynastie T'sing, par suite de grandes dépenses occasionnées par les conquêtes militaires, le taux des impôts était plus lourd que la taxe sous la dynastie précédente. En 1664, une ordonnance décréta que la taxe de service personnel serait perçue sur la population adulte. Le recensement devrait être renouvelé tous les cinq ans. En 1650, le régime de la vénalité des offices, ayant déjà existé sous la dynastie Han (en 116 avant J.-C.), fut rétabli. En 1725, la taxe sur la population adulte fut fusionnée avec la taxe de la terre. Le gouvernement impérial décida : 1° une augmentation du taux de la taxe du sel ; 2° une charge supplémentaire de douane d'importation (en 1720, le montant de ce revenu fut de 1.170.000 taëls) ; 3° un groupe d'impôts nouveaux tels que l'impôt sur les bénéfices de grandes entreprises et celui sur les gains des marchands de sel, etc. De plus, lors de la révolution des Tai-Ping (1850), il créa le droit de passage intérieur (Li-kin) ; avec la guerre de l'opium, la Chine perdit son droit d'établir les tarifs de la douane. Enfin, avec la guerre des Boxers, la Chine perdit encore son autorité en matière d'administration douanière.

Conséquemment la situation financière de la Chine a été gravement compromise. Depuis l'établissement de la République (1911) jusqu'à la révolution nationaliste (1926), le système fiscal a été en désordre et trop compliqué. Après l'avènement du gouvernement national (1927) jusqu'avant les hostilités actuelles (1937), de nombreuses réformes ont été réalisées. Pour les étudier, nous divisons nos impôts en impôts directs et impôts indirects. « Les impôts directs portent directement sur les personnes, sur la profession ou sur la jouissance de la richesse ;... les impôts indirects sont

au contraire perçus à l'occasion d'un fait, d'un acte, d'un échange » (5).

En adoptant cette définition, nous allons examiner ces deux catégories d'impôts dans les deux sections suivantes :

SECTION II. — LES IMPÔTS DIRECTS.

Les impôts directs se subdivisent en impôts de répartition et en impôts de quotité. Dans le premier, on sait d'avance le produit total de l'impôt ; dans le second, on connaît à l'avance ce que chaque contribuable doit payer. Les avantages et les inconvénients des impôts directs ainsi que ceux de leur subdivision sont en général traités en détail par les ouvrages des finances. Dans le système fiscal de la Chine, les impôts directs sont moins importants et composés de l'impôt foncier, l'impôt sur l'exploitation des mines, l'impôt de la patente commerciale et impôt sur le revenu global. Ils sont pour la plupart perçus sous forme de quotité, sauf l'impôt foncier et quelques taxes locales.

§ 1. — *L'impôt foncier.*

Cet impôt, très ancien en Chine, composait de nombreuses taxes dont les principales étaient les taxes de la terre, de capitation, de service personnel, de poste-station, etc.

A partir de 1713, les 2 premières commençaient à fusionner dans la plupart des provinces en une taxe unique, appelée aujourd'hui l'impôt de Ti-Ting (Ti = terre ; Ting = capitation). Depuis la fondation de la République (1911), la taxe de service personnel (perçue sur les individus exemptés de travaux publics) et la taxe de poste-station (pour le transport des messages politiques ou militaires) ont été supprimées. Après l'avènement du gouvernement national (1927), l'impôt foncier est définitivement considéré comme un impôt local dont les recettes sont destinées à faire face

(5) Voir M. Alix, « *Traité élémentaire de science des finances* », chap. XXXV, p. 443.

aux dépenses des provinces. Il est perçu actuellement sur les revenus des propriétés foncières et non pas sur les bénéfices agricoles. Les agriculteurs qui exploitent une terre affermée en sont exemptés.

L'impôt foncier comporte à la fois l'exemption temporaire et l'exemption permanente. L'exemption temporaire est généralement limitée aux terres privées, en vue d'encourager le progrès et les améliorations, par exemple aux terrains nouvellement défrichés et à ceux où l'on fait des essais de culture mécanique, etc. Parfois, en raison de mauvaises récoltes ou des inondations, il existe aussi une diminution proportionnelle ou une suppression complète de l'impôt pour certaines années. L'exemption permanente concerne trois sortes de propriétés : 1° la terre de l'Etat, de la province et de la commune ; 2° la terre occupée par les tribus nomades dans une partie de la Mongolie et du Turkestan ; 3° la terre, dans une partie des provinces de Sze-Tchun, de Yun-Nan et de Kouï-Tchou, occupée par les tribus primitives qui ont à payer une taxe spéciale comme la capitation au lieu de l'impôt de la terre.

Pour tous les autres cas, la terre doit être taxée suivant un cadastre, établi par chaque commune. Le cadastre se compose de deux sortes de documents. Le premier est un plan de la commune où sont inscrits les noms des rues et la superficie des terrains. La terre du pays est divisée en trois catégories, se subdivisant à leur tour en trois parties. Le contingent de l'impôt est réparti proportionnellement d'après ces divisions. Le second document est la matrice cadastrale (appelée Liang Tchi) où sont inscrits les noms des propriétaires, les numéros des catégories et des subdivisions de leurs terres, le montant de l'impôt qu'ils doivent verser, etc... Lorsque la terre change de titulaire, le nouveau propriétaire doit inscrire au bureau du receveur à la même place que l'ancien propriétaire et payer la même taxe.

Etant perçu au moyen de la répartition, le revenu de notre impôt foncier est peu élastique, suivant difficilement l'augmentation proportionnelle de la richesse nationale. De plus, dans l'opération de la répartition, les erreurs de réparti-

teurs et les inégalités de charges sont inévitables. Par suite des difficultés des nouveaux mesurages de la terre, le cadastre, ne pouvant être renouvelé depuis longtemps, ne correspond plus à la réalité et de nouvelles injustices n'ont cessé d'être commises. En 1914, le gouvernement de Pékin a décidé de rétablir un cadastre juste par le moyen d'une levée de plans (1). Dans certaines provinces, les opérations ont été commencées, mais malheureusement arrêtées ensuite par la guerre civile. Guidé par la doctrine de la juste répartition foncière du Dr. Sun Yat-Sen, le gouvernement national a appliqué avec succès le système de la déclaration des valeurs de terre par les propriétaires et a créé, en 1928, des bureaux des affaires foncières dans chaque province. Le levé des plans et le renouvellement de l'inscription des propriétaires ont été de nouveau commencés. En 1935, au moment de la réforme monétaire, le gouvernement a pris les mesures pour le réajustement des revenus agraires et du cadastre, de manière à égaliser la taxation et à augmenter les recettes publiques.

§ 2. — *L'impôt sur l'exploitation des mines et l'impôt des patentes commerciales.*

A. — *L'impôt sur l'exploitation des mines.*

Depuis la dynastie Han (206 avant J.-C.), l'impôt des mines est passé par 3 phases successives : système du monopole, régime de concession et taxe spéciale. Actuellement, cet impôt comprend 2 parties : l'impôt sur le terrain d'exploitation et celui sur les produits des mines. Le premier est payé selon un tarif fixé d'après les terrains exploités ou non. Le second est perçu proportionnellement aux produits d'après le prix régional. Ces deux sortes d'impôts sont payés simultanément par l'exploitant des mines d'après sa déclaration à l'agent du fisc et le versement se fait à deux

(1) Pendant le Gouvernement de Pékin on a évalué que la contribution foncière rapportait la somme de 80 à 90 millions de yuans par an.

époques : à la fin de juin et à la fin de décembre de chaque année. D'après l'annuaire économique de la Chine, les recettes de cet impôt ont été de 1.709.238 yuans en 1913 ; de 1.064.664 en 1914 ; de 1.390.621 en 1916 ; de 582.000 en 1928 ; de 586.119 en 1929 ; de 1.071.288 en 1930 et de 2.144.460 en 1931. D'après la publication du Ministère des Finances, elles ont été de 1.619.958 en 1933 ; de 4.232.259 en 1934 et de 4.291.244 en 1935. Dans le budget de 1937, elles ont été estimées à 4.751.638 yuans, soit 0,48 % des recettes totales. (The financial review, p. 23, n° 1, vol. 1).

B. — *L'impôt des patentes commerciales.*

Cet impôt est perçu sur les revenus du commerçant. Il diffère de l'impôt français sur la patente. D'abord, l'ancien impôt des patentes français frappait tout individu français ou étranger qui exerçait en France un commerce ou une industrie, tandis que l'impôt sur les patentes chinoises ne s'applique qu'à certains commerçants, le plus grand nombre en étant exempté. Puis, l'impôt des patentes françaises reste seulement comme un impôt local et actuellement fait l'objet des débats parlementaires en vue de sa suppression pendant les hostilités. Au contraire, le gouvernement chinois a cherché en 1915 à étendre cet impôt sur tous les commerçants. Mais, jusqu'ici, il n'existe que trois impôts spéciaux de patentes frappant : 1° le mont-de-piété ; 2° les courtiers ; 3° les commerçants en tabacs et en boissons. Le premier et le second sont des impôts locaux, tandis que le troisième est un impôt d'Etat.

a) *L'impôt des patentes de monts-de-piété et celui des courtiers* ont été créés en l'an III du règne de l'empereur Kang-Hi de la dynastie T'sing (1665). Ce sont des impôts de quotité qui se composent de 2 parties. L'une est le droit de la patente ; l'autre est l'impôt sur les bénéfices de monts-de-piété ou des courtiers. Le droit de patente est perçu à l'occasion de l'octroi de la patente qui doit être renouvelée tous les 10 ans. L'impôt sur les bénéfices est un impôt annuel perçu selon (non pas un taux général) un

tarif fixé d'après le revenu net des courtiers ou des commerçants de monts-de-piété.

b) *L'impôt de la patente du commerçant de tabacs et de boissons* a été établi en 1913. Les assujettis sont de deux sortes : les commerçants en gros et les détaillants. Ces derniers sont subdivisés à leur tour en trois catégories. Les impôts sont perçus d'après un tarif fixé suivant ces classifications et ils sont payés 2 fois par an. D'après l'annuaire économique de la Chine, les recettes de l'impôt ont été de 120.000 yuans en 1932 ; de 25.200 en 1933 ; de 139.763 en 1934 et de 524.214 en 1935. Dans le budget de 1937, elles ont été estimées à 170.000 yuans, soit 0,02 % de recettes totales. (The financial review, p. 23, N° 1, vol. 1).

§ 3. — *L'impôt sur le revenu.*

Cet impôt a été créé par le décret du 1^{er} janvier 1914 qui a été ratifié en 1918 par le pouvoir législatif. Toute personne (y compris le sujet étranger demeurant dans le territoire plus d'un an), dont le revenu dépasse 500 yuans, doit faire une déclaration au bureau du receveur et payer un impôt annuel perçu selon un taux progressif sur son revenu global et net. D'après l'article 5 de la loi, seuls les revenus suivants seraient exemptés de l'impôt : 1° intérêt des bons nationaux ; 2° traitements des officiers aux armées pendant la mobilisation militaire ; 3° gains des artistes et des écrivains ; 4° indemnités des professeurs ; 5° bourses des étudiants ; 6° revenus des sociétés de bienfaisance, etc.

Par suite de l'insuffisance de statistique et d'enregistrement, cet impôt très équitable ne s'applique que sur le revenu des fonctionnaires, des personnes morales et des sociétés commerciales ou industrielles. Pendant la révolution nationale de 1926 à 1928, la perception de l'impôt a été suspendue. Par le décret du 19 août 1927, le gouvernement national a créé une taxe sur le revenu des traitements. Les fonctionnaires, dont le traitement mensuel est supérieur à 50 yuans, doivent payer chaque mois une somme fixée selon un tarif progressif. Mais le véritable impôt sur le revenu,

appliqué sérieusement, n'existe qu'après la publication d'un décret de juillet 1936.

D'après ce décret, l'impôt sur le revenu frappe les trois groupes de revenus suivants : 1° les bénéfices industriels et commerciaux provenant d'une entreprise privée ou semi-officielle ou temporaire ; 2° les salaires, traitements et honoraires ; 3° les revenus provenant des rentes, des obligations, des actions et des dépôts. Les deux premiers sont perçus selon un taux progressif, tandis que le dernier est versé d'après un tarif proportionnel. Les impôts sur les second et troisième groupes sont perçus depuis le mois d'octobre 1936, tandis que celui du premier groupe ne s'applique qu'à partir de janvier 1937. La perception de ces impôts est assurée par la Banque Centrale de Chine, tandis que l'inspection seule est confiée aux bureaux de contrôle sous la direction du Ministère des Finances. Dans le budget de 1936, les recettes de ces impôts ont été estimées à 5 millions de yuans ; mais à la fin de l'année budgétaire les recettes réelles se sont élevées à 6.487.271.

A l'origine (d'après les décrets du 1^{er} janvier 1914 et du 19 août 1927), notre système fiscal sur le revenu a été, dans une certaine mesure, analogue à celui de l'Allemagne. C'était l'impôt sur le revenu global. Actuellement, le système en vigueur est celui de l'impôt sur les revenus comparable à « income tax » de l'Angleterre et aux impôts cédulaires de la France. D'après les résultats obtenus, la courte expérience suffit à démontrer que cet impôt, largement pratiqué en Occident, convient très bien à la Chine. C'est un impôt plus équitable ayant pour résultat de parer à l'inégalité sociale. En vue d'une bonne préparation financière, il était nécessaire d'étendre les impôts de ce genre pour remplacer, au moins en partie, les impôts du sel et les droits de douanes qui seraient considérablement diminués en cas de conflit armé.

SECTION III. — LES IMPÔTS INDIRECTS.

Les impôts indirects sont moins équitables, parce qu'ils

ne sont pas proportionnels à la capacité de paiement des contribuables. Mais, comme ils se dissimulent à la vue de ces derniers pour être payés facilement et qu'ils donnent un rendement élastique suivant de près le développement de la richesse nationale, ils constituent des impôts les plus importants en Chine et la presque totalité des recettes publiques en dépendaient. C'est un système fiscal peu normal que le Gouvernement chinois cherchait à améliorer et que nous allons étudier selon l'ordre suivant : 1° les impôts sur les transactions et sur la vente publique de tabacs et de boissons ; 2° les impôts forfaitaires et l'impôt du sel ; 3° les droits de douane.

§ 1. — *Les impôts sur les transactions
et sur la vente publique de tabacs et de boissons.*

A. — *Les impôts sur les transactions.*

Ce sont des impôts d'Etat. Ils sont perçus soit à l'occasion des achats ou des ventes de meubles ou d'immeubles, soit sur les écrits et les documents qui constatent les obligations, la libération ou les autorisations. Ils comprennent deux catégories, à savoir : les droits d'enregistrement et le droit de timbre.

a) *Les droits d'enregistrement.* — Les droits d'enregistrement, créés en 1927, présentent un double caractère : celui d'un impôt et celui du prix d'un service rendu. Dans le premier cas, ils sont perçus sur les actes ou les mutations comme le droit de mutation français. Dans le second cas, c'est une rémunération que les individus doivent payer selon un prix fixé par l'autorité publique à l'occasion de l'inscription des marques industrielles ou commerciales, etc., au bureau d'enregistrement. Les recettes de cet impôt ont été de 271.620 yuans en 1929 et de 172.812 en 1931. A partir de 1932, ces droits sont considérés comme un des éléments des recettes de l'administration et y sont incorporés.

b) *Le droit de timbre.* — C'est un impôt innové par les

Pays-Bas et adopté successivement par presque toutes les nations civilisées. Il a été introduit en Chine depuis la dernière moitié de la dynastie T'sing mais ne fut réellement appliqué qu'après un règlement de 1913. Une loi du 4 août 1927 a modifié l'ancien texte et mis en vigueur le système actuel. D'après l'article 6, l'impôt est perçu à l'aide de timbres mobiles de 5 couleurs différentes : timbre rouge foncé ; timbre vert ; timbre rouge ; timbre violet et timbre bleu. Depuis le premier novembre 1934, ces timbres sont mis en vente aux guichets de poste au lieu de l'administration fiscale. Les actes assujettis à cet impôt sont distingués en quatre catégories : 1° la première comprend 15 sortes : factures, quittances, reçus, etc. ; 2° la seconde comporte 14 sortes : warrant, chèque, lettre de change, etc. ; 3° la troisième se compose de 45 sortes : passeport, certificat, patente, etc. ; 4° la quatrième règle les cas spéciaux tels que les droits du timbre sur les feux d'artifices et les boissons importées de l'étranger, etc.

D'après l'annuaire économique de la Chine, les recettes de cet impôt ont été de 0,71 millions de yuans en 1913 ; de 3,67 millions en 1914 ; de 5,67 millions en 1916 ; de 2,78 millions en 1918 ; de 2,99 millions en 1920 ; de 3,38 millions en 1922 ; de 3,05 millions en 1924 ; de 9,65 millions en 1929 ; de 10,97 millions en 1930 ; de 15,62 millions en 1931 et de 15,90 millions en 1932. Selon la dernière publication du Ministère des Finances, elles ont été de 8,38 millions en 1933 ; de 6,914.406 en 1934 et de 8.837.026 en 1935. Dans le budget de 1937, elles sont prévues pour 11,3 millions, soit 1,13 % de recettes totales.

B. — *L'impôt sur la vente publique des tabacs et des boissons.*

A côté des taxes locales et de la patente sur les tabacs et les boissons, il existait pendant la dynastie T'sing un impôt spécial qui a été transformé en 1915 en un impôt d'Etat sur la vente publique. Cet impôt est perçu au moyen de petites vignettes, émises par l'administration et collées sur les bouteilles de boissons ou les boîtes de tabacs. Son

taux, fixé par l'administration provinciale, est différent selon les conditions de production et de consommation dans chaque province.

D'après l'annuaire économique, les recettes de cet impôt ont été de 26 millions de yuans en 1916 ; de 14 millions en 1917 ; de 15 millions en 1920 ; de 25,6 millions en 1929 ; de 22 millions en 1930 ; de 33 millions en 1931 et de la même somme en 1932. Selon la publication du Ministère des Finances, elles ont été de 13 millions en 1933 ; de 11 millions en 1934 et de 16 millions en 1935. Dans le budget de 1937, elles sont estimées à 21 millions, soit 2,1 % des recettes totales.

§ 2. — *Les impôts forfaitaires et l'impôt du sel.*

A. — *Les impôts forfaitaires ou taxes consolidées.*

En 1931, le gouvernement national a créé les impôts sur les ciments, les allumettes et les fils de coton. En même temps, il a groupé ces 3 impôts avec les 2 anciens sur les cigarettes et les farines de blé sous les nom des impôts forfaitaires ou taxes consolidées. Ce sont les impôts d'Etat. Leurs recettes ont été de 76 millions de yuans en 1931 ; de 87 millions en 1932 ; de 105 millions en 1933 ; de 104 millions en 1934 ; de 113 millions en 1935 et 132 millions en 1936. Dans le budget de 1937, elles sont prévues pour 176 millions, soit 17,55 % des recettes totales.

B. — *L'impôt du sel.*

Cet impôt, pesant lourdement sur la classe pauvre, est une taxe injuste. Il a été supprimé en Angleterre, en Belgique, très allégé en France et dans beaucoup d'autres pays. Mais il est encore un impôt extrêmement lourd en Chine et constitue une source importante des revenus de l'Etat depuis les temps anciens jusqu'à nos jours. Le système de la taxation a été changé bien des fois, soit sous forme de monopole, soit sous forme de véritable impôt, soit encore sous un régime intermédiaire ou mixte. Actuellement, nous

sommes sous ce dernier régime et l'impôt frappe à la fois la production et la circulation du sel.

La production du sel en Chine peut être divisée en trois catégories : la production du sel marin ; celle des marais et celle des puits. La première catégorie se trouve dans les provinces côtières (provinces de Feng-Tien, Chi-Li, San-Toung, Kiang-Sou, Chi-Kiang, Fou-Kien et Kouang-Toung) ; la seconde existe à San-Si, Chang-Si et Kan-Su ; quant à la troisième, elle ne se pratique que dans le Tze-Tchun et le Yun-Nan. Le procédé d'extraction ou d'exploitation diffère selon la méthode de production. Dans la première, grâce à la planche de dessiccation, le sel de mer est asséché au soleil. La production est considérable et le prix de revient est le plus bas de tous. Pour la seconde catégorie, l'eau salée est amenée dans les champs de dessiccation, puis asséchée également par le soleil. Le coût de production est un peu plus élevé que pour la première manière. Dans le troisième genre d'exploitation, on pompe l'eau salée d'un puits et on l'assèche dans une chaudière. C'est la méthode des chaudières siccatives. Ce produit est très pur, mais le prix de revient est beaucoup plus élevé que les autres. L'impôt sur la production est payé par le fabricant selon un tarif fixé d'après les modes de l'exploitation.

La circulation du sel se fait sous trois régimes de transport : le transport officiel, le transport public et le transport du commerçant spécial. Le transport officiel ou le monopole de vente, étant un mode ancien, s'applique dans certaines provinces (Yun-Nan et Kouang-Si, etc.) où le commerçant ne profite pas du transport privé et le gouvernement est obligé d'assurer lui-même la circulation du sel. Le transport public ou la vente libre constitue le système le plus moderne. Le commerçant, ayant payé un impôt de circulation et obtenu ainsi un titre, peut transporter le sel et le vendre dans le district de vente libre. Le transport des commerçants spéciaux ou le monopole de vente affermée existe depuis 1048. Avec ce régime, les commerçants, après avoir reçu une autorisation officielle et acheté un certificat

de transport émis par le gouvernement, peuvent transporter le sel et le vendre dans chaque région de monopoles.

Vers la fin de la dynastie T'sing, l'impôt du sel rapportait à l'Etat environ 71 millions de yuans par an. D'après l'annuaire économique de la Chine, les recettes de cet impôt ont été de 78 millions en 1913 ; de 85 millions en 1916 ; de 80 millions en 1919 ; de 94 millions en 1921 ; de 92 millions en 1923 ; de 79 millions en 1925 ; de 130 millions en 1929 ; de 163 millions en 1931 et de 165 millions en 1932. D'après la publication du Ministère des Finances, elles ont été de 177 millions en 1933 ; de 190 millions en 1934 ; de 184 millions en 1935 et 189 millions en 1936. Dans le budget de 1937, elles sont estimées à 228 millions, soit 22,8 % des recettes totales. Ces chiffres montrent que les revenus de l'Etat augmentent de plus en plus. Mais ce système de l'impôt présente de nombreux inconvénients. D'abord, au point de vue social, cet impôt est injuste, puisque les consommateurs pauvres doivent supporter la même charge que les riches. Ensuite, au point de vue fiscal, la double perception sur la production et la circulation donne lieu aux complications et aux frais inutiles, par suite d'augmentation du nombre des agents du fisc. Au point de vue économique, le monopole de transport et de vente dans les districts déterminés permet au monopoleur de hausser abusivement les prix du sel (1). De plus, la coexistence des trois modes de production n'est pas rationnelle, car le sel marin, dont la source est illimitée et le prix de revient est le plus bas, pourrait se substituer aux deux autres modes de production, s'il n'existe pas le système de monopole (2). Enfin, au point de vue administratif, l'immixtion des inspecteurs étrangers des puissances créancières compromet la souveraineté du pays. Au point de vue de revenus du gouvernement, une partie importante des recettes est destinée à

(1) Le Gouvernement a élaboré un projet de loi dont le principe directif est d'adopter le système de libre échange au lieu de celui de monopole.

(2) Il est vrai que le maintien des productions des marais et celle des puits devient nécessaire par suite de l'invasion japonaise dans les provinces côtières ; car ce maintien permet aux divers centres de résistance dans l'intérieur du pays de se procurer sur place la quantité suffisante du sel.

garantir ou à rembourser les indemnités et les dettes publiques que nous verrons dans le chapitre suivant.

§ 3. — *Les droits de douane.*

En général, les droits de douane répondent à un double objet : fournir des recettes au Trésor et protéger les productions nationales contre la concurrence étrangère. Suivant que la préoccupation fiscale prédomine sur la préoccupation protectionniste ou inversement, on se trouve en présence d'un tarif fiscal ou d'un tarif protecteur. Le régime douanier de la Chine a été un régime de tarif protecteur. Mais depuis 1842 jusqu'en 1931, lié par les traités inégaux, le gouvernement chinois ne pouvait, d'autorité, élever ou baisser le tarif douanier selon les nécessités budgétaires ou protectrices. Il en résulta que notre régime douanier devint beaucoup plus complexe. On peut y distinguer deux droits de douane : celui de douane extérieure et celui de douane intérieure.

A. — *Le droit de douane extérieure ou maritime.*

Avant 1842, la Chine n'avait qu'un seul port, celui de la province de Kwang-Toung, qui fut ouvert au commerce étranger. Ce dernier devait subir de nombreuses restrictions et de lourdes contributions. En 1793, puis en 1896, l'Angleterre demanda en vain au gouvernement impérial d'améliorer le régime douanier et aussi d'ouvrir les autres ports au trafic international. Après sa défaite dans la guerre d'Opium, la Chine dût signer, en 1842, avec l'Angleterre, le traité de Nan-Kin et consentir à l'ouverture des 5 ports : Canton, Foutcheou, Amoi, Ling-Po et Changhaï. (D'autres ports seraient également ouverts d'après les traités ultérieurs). Le 26 juin 1843, un traité supplémentaire fut signé, aux termes duquel les droits d'entrée et de sortie perçus désormais par la Chine ne dépasseraient pas 5 % *ad valorem*. Dans toutes les conventions commerciales ultérieures, ce tarif a été généralisé pour les marchandises de tous les pays étrangers. De plus, d'après le traité de Nankin, la Chine doit payer à

l'Angleterre 21 millions de yuans comme indemnité de guerre et cette dette fut garantie par les recettes douanières. Depuis ce moment et par suite des indemnités ultérieures, l'administration des douanes fut surveillée d'abord par les consuls anglais des 5 ports, puis par un millier d'inspecteurs ou d'employés étrangers dont les principaux sont les Anglais. Dès lors, la Chine perdit son autonomie douanière.

Cette perte de l'autonomie blessait la susceptibilité nationale et empêchait le développement de l'industrie naissante du pays par suite du manque de protection douanière. Ainsi il se produisait des mouvements en vue de restreindre les droits pris par les étrangers et de reconquérir la souveraineté nationale. En mars 1919, à la conférence de Versailles, la Chine, en tant qu'une des nations alliées, présenta un memorandum revendiquant son indépendance en général et son autonomie douanière en particulier. N'ayant rien obtenu, elle refusa de signer le traité de Versailles. Lors de la conférence de Washington en 1922, il a été décidé notamment que les tarifs douaniers chinois seraient élevés de 5 % à 7,5 % *ad valorem* pour les marchandises ordinaires et à 10 % pour les articles de luxe, aussi bien sur l'importation que sur l'exportation. Le 26 octobre 1925, une conférence des puissances signataires du traité de Washington s'est réunie à Pékin pour traiter spécialement la question des douanes chinoises. Dans la séance d'ouverture, le Gouvernement chinois réclama une complète autonomie douanière en échange de la suppression du Likin (droit de douane intérieure). Cette proposition a été adoptée par les puissances. Mais, par suite des troubles intérieurs et des complications à régler avec le Japon, la réalisation de cette proposition a été retardée. Le 30 décembre 1930, le Gouvernement chinois a promulgué les nouveaux tarifs dits nationaux qui seraient appliqués à partir du 1^{er} janvier 1931. Ces tarifs frappent lourdement l'entrée des vins, tabacs, articles de luxe, etc. (50 % *ad valorem*) et réduisent de 10 à 5 % le droit d'importation de matériel ferroviaire, etc. Ils exemptent certains articles tels que les livres, papiers, etc.

Les nouveaux droits de douane sont des tarifs protecteurs

qui frappent plus lourdement l'importation que l'exportation. Les revenus provenant des droits de l'exportation ont été de 23 millions de yuans en 1933 ; de 24,7 millions en 1934 ; de 20,7 millions en 1935 et de 24,5 millions en 1936. Les produits des droits de l'importation sont de 11 fois plus importants. Ils ont été de 265,6 millions de yuans en 1933 ; de 265,6 millions en 1934 ; de 250,2 millions en 1935 et de 254,5 millions en 1936. La diminution des recettes de ces 2 dernières années est due à la diminution de l'importation par suite de la réforme monétaire du 4 novembre 1935. En raison de la nécessité budgétaire, les tarifs du 1^{er} janvier 1931 sont majorés de 5 % de droits dits additionnels dont les recettes ont été de 14,1 millions de yuans en 1933 ; de 14,2 millions en 1934 ; de 13,5 millions en 1935 et de 13,9 millions en 1936.

B. — *Les droits de douanes intérieures.*

Ces droits, perçus principalement sur la circulation des marchandises dans l'intérieur du pays, ont pour inconvénient d'empêcher le développement du commerce et de l'industrie. Ainsi, de nos jours, ils ont complètement disparu dans les pays modernes. Après l'Angleterre, la France les a abolis en 1660 ; la Suisse, en 1840 ; l'Autriche et la Russie, en 1850 ; l'Allemagne, à partir de 1818 et l'Italie en 1859. Par la nécessité budgétaire, la Chine a été obligée de maintenir ces droits jusqu'à la fin 1930. A partir du 1^{er} janvier 1931, le Likin, le droit de Chang-Kouan et celui de Tze-Kiu ont été supprimés. A l'heure actuelle, il n'existe que le droit de cabotage. Dans l'intérêt historique, nous allons décrire rapidement toutes les 4 catégories des droits de douanes intérieures.

1° *Le Likin.* — Le Likin fut d'abord créé par le général Lai Yi-Tcheng, puis étendu à toutes les provinces par le gouvernement impérial au cours de la révolution des Taï-Ping (1850-1853), pour subvenir aux frais de la guerre. C'était un droit local de transit, comparable à celui de l'octroi français avec cette différence toutefois que cette der-

nière taxe s'applique seulement à certains articles de consommation locale, tandis que le Likin frappait tous les produits. Suivant le lieu de perception, il peut être divisé en 3 sortes d'impôts : 1° le Likin du départ, perçu à la sortie des marchandises de l'usine ; 2° le Likin de transport, perçu lors de la circulation des marchandises ; 3° le Likin extrême, perçu sur le lieu de la consommation des marchandises.

Le Likin est en général reconnu comme un mauvais impôt. Il est trop compliqué et pesait lourdement sur les contribuables. Le Likin de transport en particulier entravait le développement du commerce et de l'industrie. Il frappait non seulement la circulation des marchandises d'une province à une autre, mais souvent encore leur traversée d'un district à un autre quelle que soit la distance qui pouvait parfois être très courte. Un tel système fiscal exigeait de nombreux agents et des bureaux pour la perception dont les frais étaient considérables. Il est clair qu'il est contraire aux quatre règles fiscales d'Adam Smith et on en demandait la suppression depuis de longues années.

Le 26 octobre 1925, la conférence de Pékin entre les Puissances a décidé cette suppression, en donnant une complète autonomie douanière au gouvernement chinois pour combler la diminution de recettes résultant de cette suppression. Comme nous avons vu plus haut, cette décision n'a été réalisée qu'à partir du 1^{er} janvier 1931 et le Likin a disparu après cette date.

2° *Le Chang-Kouan*. — Le Chang-Kouan fut créé pendant la dynastie Tcheou (1122-220 av. J.-C.). C'était un droit de passage comparable au Likin avec cette différence que ce dernier pouvait être perçu plusieurs fois sur la même marchandise au profit des provinces, tandis que le Chang-Kouan était un impôt central perçu en une seule fois. Selon un décret de 1914, les tarifs des droits de Chang-Kouan devaient être la moitié de celui de la douane maritime, c'est-à-dire 2,5 % *ad valorem*. Mais à partir du 1^{er} janvier 1931, le droit de Chang-Kouan est complètement supprimé et la di-

minution de ces recettes est remplacée par l'augmentation du droit de douane maritime.

3° *Le droit de Tze-Kiu.* — Le droit de Tze-Kiu, créé par le traité de Tien-Tsin conclu en 1858 avec l'Angleterre, était un droit spécial de transit perçu par la douane maritime. Il frappait les marchandises importées par les puissances étrangères et les produits indigènes exportés par les étrangers. Après avoir payé le droit de 2,5 % *ad valorem*, ces marchandises seraient exemptées de tous les autres droits des douanes intérieures, notamment ceux de Likin et de Chang-Kouan. C'était donc une faveur spéciale au commerce étranger pour éviter tous les inconvénients des douanes intérieures. A partir du 1^{er} janvier 1931, le droit de Tze-Kiu est aussi complètement supprimé en même temps que le Likin et le Chang-Kouan.

4° *Le droit de cabotage.* — Ce droit, né du traité sino-danois et appliqué depuis le 1^{er} janvier 1913, est un impôt spécial perçu sur les marchandises transportées entre les ports ouverts sur un navire moderne. Les recettes de ce droit ont été de 18 millions de yuans en 1933 ; de 16,9 millions en 1934 ; de 13,2 millions en 1935 et de 13,6 millions en 1936. Comme nous verrons dans la troisième partie, elles sont beaucoup augmentées depuis les hostilités sino-japonaises.

En somme, le gouvernement chinois a consacré de gros efforts pour reconquérir l'autonomie douanière, pour supprimer les douanes intérieures et pour augmenter ses recettes douanières. A ce dernier point de vue, de grands progrès ont été réalisés. En 1913, les recettes douanières ont été de 68 millions de yuans ; en 1914, de 79 millions ; en 1916, de 72 millions ; en 1918, de 65 millions et en 1920, de 80,9 millions. C'était la seconde ressource gouvernementale après les revenus de la gabelle de 89,2 millions en 1920. Mais à partir de 1921, les recettes douanières deviennent les revenus les plus importants du gouvernement. Elles ont été de 94,3 millions en 1921 ; de 100,7 millions en 1922 ; de 108,8 millions en 1923 ; de 118 millions en 1924 ; de

221,9 millions en 1929 et de 307,8 millions en 1930. Après la suppression des droits de douanes intérieures, ces recettes ont continué à augmenter. Elles ont atteint 374,7 millions en 1931 et 359,7 millions en 1932 (1). D'après la publication du Ministère des Finances, elles ont été de 352,4 millions en 1933 ; de 353,2 millions en 1934 ; de 301,9 millions en 1935 et de 310,7 millions en 1936. Dans le budget de 1937, elles ont été estimées à 369,3 millions, soit 36,9 % des recettes totales.

Enfin, pour terminer ce chapitre, nous signalons qu'il existait et qu'il existe encore de nombreuses taxes locales, administrées par les fonctionnaires communaux ou municipaux et versées directement au trésor provincial pour alimenter les dépenses locales. Après la deuxième conférence financière de 1934, le Gouvernement chinois s'est efforcé de supprimer ces mauvaises taxes locales. D'après une statistique du Ministère des Finances, il y a eu, dans les 25 provinces de la Chine, des suppressions de 7.101 taxes locales et de 300 catégories des impôts supplémentaires de la terre. Les recettes annuelles de ces deux groupes d'impôts supprimés sont estimées respectivement à 67 millions et à 38 millions de yuans. Donc, depuis 1934 jusqu'avant les hostilités actuelles, le Gouvernement national a supprimé en tout plus de 7.400 mauvais impôts locaux et allégé les charges du peuple chinois d'une somme de 105 millions de yuans. Cette simplification fiscale a pour effet de développer l'économie nationale et d'augmenter ainsi les recettes des impôts principaux que nous venons d'examiner. D'après une déclaration du Dr Kung, ministre des Finances, « grâce à ces réformes, les revenus des impôts, et, par conséquent, ceux de la trésorerie nationale, ont passé de 580 à 790 millions de yuans de 1932 à 1936 ». (Voir *La Revue Nationale Chinoise*, N° de juin 1940, p. 320).

(1) Voir « l'Annuaire économique de la Chine ». Vol. 4, p. D 3 à D 4.

CHAPITRE III

Les dettes publiques.

A la différence des impôts, aucune trace des emprunts au service de l'Etat n'a été indiquée dans l'histoire chinoise qui décrit les 24 dynasties. Malgré de nombreux changements sociaux pouvant entraîner des dépenses exceptionnelles, l'ancienne Chine n'a jamais contracté une dette quelconque ; car la tradition et les saines doctrines économico-politiques interdisaient à l'autorité publique la situation défavorable de « débiteur ». (Montesquieu, A. Smith, Ricardo, etc., contrairement à Berkeley et Pinto, considèrent l'emprunt comme un mal ; mais ce sont des discussions purement académiques).

Cependant, la physionomie de la Chine a complètement changé par suite de ses relations avec les pays étrangers. Grâce au développement des communications, les Portugais, les Espagnols et les Hollandais venaient successivement frapper à la porte de l'immense empire fermé. La Russie se dresse sur la frontière du Nord et la Chine se résout à signer en 1689 un premier traité avec elle à Nertchinsk. Sous prétexte des refus de l'importation d'opium, l'Angleterre déclara en 1840 la guerre à la Chine. « Il était peu digne d'une nation chrétienne de chercher ce prétexte dans l'effort fait par le Souverain d'un pays pour arrêter un commerce profondément immoral » (1). En 1842, cette guerre s'est terminée par un traité de Nankin que nous avons signalé dans le paragraphe précédent. Entre autres conditions, la Chine dut verser à l'Angleterre une indemnité de 21 millions de yuans qui furent sinon les pre-

(1) Voir H. Cordier : « Histoire générale de la Chine », tome IV, p. 11.

mières dettes publiques à courte échéance, du moins la première indemnité de l'Empire Céleste envers les pays d'Occident. En tout cas, « la guerre de l'Opium est un des plus grands tournants de l'histoire de la Chine et du monde entier ; c'est à partir d'elle, que les ambitions des Puissances en Extrême-Orient se précisent » (2). Ces ambitions donnèrent naissance aux conflits ultérieurs et aux dettes publiques que nous allons citer quelques-unes des premières.

Tandis que dans les autres pays, la France, par exemple, les dettes publiques existaient déjà depuis plusieurs siècles, l'Etat chinois, malgré sa désorganisation financière, ne fut reconnu débiteur qu'à partir de 1865 par suite d'une expédition militaire de la province de Sin-Kiang. Pour solder cette dépense militaire, une somme de 2 millions de taëls, soit 7 millions de francs, fut empruntée aux marchands russes. C'était le premier emprunt extérieur de la Chine et ses dettes publiques proprement dites. En 1867, pour la répression des rebelles, le gouvernement impérial emprunta un million de taëls à des capitalistes étrangers à Changhaï. Lorsque le conflit de Formose éclata en 1874, deux millions de taëls furent fournis par les banquiers étrangers au vice-roi de Fou-Kien et de Tché-Kiang pour organiser la défense. Trois ans plus tard, The Hong-Kong and Shanghai Banking Corporation prêta 5 millions de taëls pour réparer la région dévastée. Toutes ces dettes extérieures furent garanties sur les recettes douanières et entièrement amorties vers 1902.

Au cours de la guerre sino-japonaise en 1894, le gouvernement impérial, pressé par un besoin d'argent immédiat pour les dépenses militaires et n'ayant pas eu le temps de recourir à l'impôt, ni à un emprunt extérieur, dut opérer un premier emprunt intérieur de la somme de 11.020.000 taëls à courte échéance de 2 ans et demi. Après cette guerre, la Chine fut obligée de signer le traité de Shimonoséki du 17 avril 1895 et dut verser au Japon une indem-

(2) E. Hovelague : « Les peuples d'Extrême-Orient, la Chine, p. 203.

nité de 200 millions de taëls, plus une somme de 50 millions pour l'évacuation de Lao-Yang et de Wei-Hai-Wei. Pour les premiers versements de cette dette, elle dut contracter des emprunts extérieurs (de 37 millions de livres et de 400 millions de francs) et, en 1898, des emprunts intérieurs de 20 millions de taëls.

Après ces premiers glissements, de nombreux emprunts extérieurs et intérieurs se succédèrent. Après la fondation de la République, le gouvernement de Pékin n'était pas stable, ni assez fort. La plupart des recettes fiscales étaient détenues par les gouverneurs militaires et ne sont pas arrivées jusqu'au pouvoir central. Pour subvenir à ses besoins, ce dernier empruntait aux capitalistes étrangers des sommes considérables. Ces emprunts extérieurs entraînaient fréquemment l'intervention des créanciers dans l'administration intérieure du pays. Le public ému s'est dressé contre ces abus. Après son avènement, le gouvernement national s'abstint de procéder aux emprunts extérieurs, mais pour combler les déficits budgétaires et pour réaliser les projets de la reconstruction économique, il s'est adressé aux emprunts intérieurs.

En somme, les sources des dettes publiques chinoises peuvent se résumer en 3 phases : guerre avec l'étranger, guerre civile, reconstruction du pays. Ces 3 phases exigent les emprunts pour faire face respectivement à l'indemnité de guerre, à la nécessité financière et au besoin économique. Dans beaucoup d'Etats, les dettes intérieures précèdent presque toujours les dettes extérieures. La Chine, tout au contraire, commença par ces dernières. Mais selon l'ordre habituel, nous allons étudier d'abord les dettes intérieures, puis les dettes extérieures dans les deux sections suivantes.

SECTION I. — LES DETTES INTÉRIEURES.

La présente section se subdivise en 3 paragraphes pour étudier d'abord les procédés d'émission et les modalités de l'emprunt ; ensuite la classification des dettes intérieures ; enfin leurs administration et réduction.

§ 1. — *Les procédés d'émission
et les modalités de l'emprunt.*

A. — *Les procédés d'émission.* — Les procédés d'émission sont la souscription publique, négociations en banque, ventes en bourses, recours aux offices locaux et répartition entre les offices provinciaux. La souscription publique est fréquemment pratiquée par la plupart des Etats occidentaux (par exemple, en France, les bons de défense nationale pour la dernière guerre et les bons d'armement pour la guerre actuelle). Ce procédé économise les frais d'emprunt et les bénéfices aux banques ; mais il ne convient pas au gouvernement qui ne jouit pas d'une pleine confiance du public. Dans ce cas, il est préférable d'employer les procédés de négociations avec les banquiers qui assurent au gouvernement les placements intégraux de l'emprunt et lui font les avances dans un plus court délai. Mais ce système a pour inconvénients d'être plus coûteux à l'Etat. Le troisième système, celui des ventes aux bourses, ne permet que la vente d'un nombre de titres relativement restreint ; car, si le gouvernement veut les écouler en quantité considérable, il se produira un effondrement des cours.

Parmi les 3 procédés utilisés par les pays occidentaux, le gouvernement chinois employait plus fréquemment le 2^e procédé et très rarement le dernier. Quand le crédit de l'Etat est particulièrement mauvais, il adopte les 2 procédés contrainsts qui sont les recours aux offices locaux et la répartition entre offices provinciaux. Pour le premier, les officiers locaux assurent au gouvernement central le placement des titres d'emprunt. Pour le second, l'emprunt doit être réparti entre les provinces suivant leurs moyens respectifs.

B. — *Les modalités de l'emprunt.*

a) *Le taux d'intérêt.* — Comme nous l'avons signalé dans les deux derniers chapitres de la première partie, le taux d'intérêt en Chine est trop élevé. Il était au-dessus de 6 %, tandis que celui en Europe et en Amérique fut de 3 1/2 à

5 % même pendant la dernière guerre. Cette hausse du taux s'explique par le manque de capitaux, l'instabilité de la situation politique et financière, ainsi que les causes monétaires déjà signalées.

b) *La prime de remboursement.* — En Chine, l'émission au-dessous du pair a son origine dans les emprunts extérieurs, puis s'étend aux emprunts intérieurs. Cette prime d'émission, s'ajoutant au taux d'intérêt déjà très élevé, grossit énormément la charge des dettes publiques. Par exemple, en 1926, le gouvernement chinois a émis un emprunt de 8 millions de yuans, avec durée 6 ans, prix d'émission 82 yuans et taux nominal 8 %. Par un calcul financier, on trouve que le taux effectif s'élève à 14 %.

c) *Les obligations à lots.* — Les obligations à lots se présentent comme les moyens d'émettre les emprunts sans intérêts ou avec intérêts moins élevés. Le 11 octobre 1914, pour la première fois, le gouvernement chinois lança un emprunt de 10 millions de yuans amortissables en 3 ans sans intérêts, mais avec loteries. Le 26 octobre 1915, un règlement concernant les obligations à lots fut publié, à l'occasion de l'émission d'un emprunt pour le ministère du Commerce et de l'Agriculture. Cette opération avec lots permet au gouvernement de procurer l'argent au meilleur marché. Elle se base sur le même principe que l'opération des assurances mixtes-vie et celles des capitalisations couramment pratiquées par les sociétés financières dans les pays occidentaux. Mais ce qui est permis aux établissements privés ne l'est pas toujours à l'Etat. C'est ainsi que dans l'opinion publique chinoise, comme dans la législation française, la question de moralité se posait : était-il légitime pour un gouvernement d'émettre des emprunts avec lots ; car cette opération, disait-on, a pour effet d'inciter le peuple à gagner une fortune par le seul fait du hasard ou de la chance. Sans être hostiles, nous reconnaissons que l'emprunt à lots pourrait donner de mauvais effets et qu'il est juste de n'en abuser pas trop.

§ 2. — *La classification des dettes intérieures.*

Les dettes intérieures chinoises peuvent être classées suivant leurs durées, leurs formes ou leurs garanties. Pour avoir une idée d'ensemble de ces dettes, nous allons les étudier rapidement d'après ces 3 points de vue différents.

1° *D'après la durée des dettes*, on peut les diviser en emprunts à long terme, emprunts à court terme et bons du Trésor. La durée des bons du Trésor est la plus courte. D'après l'article 10 de la loi financière de mars 1914, elle ne peut dépasser un an. L'émission de ces bons était assez fréquente. Elle avait pour but de satisfaire aux divers besoins immédiats, par exemple : l'émission de 1918, 1920 et 1921 pour les besoins militaires. La durée des emprunts à court terme est supérieure à un an, mais inférieure à cinq ans. Vers la fin de 1921, ces emprunts atteignirent le chiffre de 100 millions de yuans environ. Enfin, la durée des emprunts à long terme varie entre 5 ans et 35 ans. De 1912 à 1925, le gouvernement chinois a émis 14 fois des emprunts de cette catégorie atteignant le montant total de 436.639.505 yuans. Quant aux emprunts à perpétuité, théoriquement, ils correspondent mieux aux désirs des gouvernements, car ces derniers peuvent choisir le moment le plus favorable pour les remboursements. Mais les diverses circonstances en Chine, notamment la tradition, la confiance publique et la situation politique, etc., ne permettent pas à cette opération d'obtenir le succès. Il en résulte que les emprunts à perpétuité n'ont pas été pratiqués.

2° *D'après les formes d'appel au crédit public*, les dettes intérieures peuvent se diviser en emprunts forcés et emprunts volontaires. Les emprunts volontaires furent fréquemment utilisés par les gouvernements de la République chinoise. Ils réussirent en grande partie. Ces succès eurent 3 causes principales : la garantie réelle, l'émission au-dessous du pair et les taux élevés d'intérêts. Les emprunts forcés peuvent se subdiviser en emprunts forcés proprement dits et en émission du papier-monnaie. Le 9 octobre 1910, un premier emprunt forcé a été lancé. Quant à l'émission

du papier-monnaie, comme des emprunts forcés déguisés, elle existait déjà depuis le 13^e siècle, comme nous avons signalé dans la 3^e phase de l'ancien système monétaire. Depuis la fondation de la République, on connaît aussi l'émission des Banques de Chine et des Communications, émission exagérée qui souleva la question de consolidation forcée par l'emprunt de 1918 et 1920.

3^o *D'après la garantie des dettes*, les auteurs, en langue chinoise ont l'habitude de classer nos dettes publiques en emprunts garantis et emprunts non garantis. Le système de garantie réelle s'applique d'abord aux emprunts extérieurs et s'étend ensuite à l'appel au crédit intérieur. Comme exemples, nous avons l'emprunt de 1914 gagé sur les profits des chemins de fer ; l'emprunt de 1916, sur les recettes de l'impôt du vin et du tabac et l'emprunt à court terme de 1918, sur la remise de l'indemnité des Boxers. A partir de 1923, les sept dettes intérieures dites aménagées (emprunt patriotique de 1912 ; emprunt militaire de 1912 ; emprunt de l'An V ; emprunt de remaniement 7 % de 1921, etc.) sont garanties par le surplus des recettes douanières et, en cas d'insuffisance, par la gabelle. Le surplus des recettes du sel est en même temps affecté à l'amortissement des emprunts de l'an III, IV, VII, XI, XIV, etc.

Vers la fin de 1925, il existait de 237 cas des dettes intérieures non gagées, mais seulement 20 cas des dettes avec garantie réelle. A cette époque, le montant total (capital et intérêts) des premières a été de 184 millions de yuans, tandis que celui (capital seul) avec garantie réelle s'est élevé à 267 millions (1). A la fin de 1932, il existait 28 cas des dettes intérieures avec garantie et leur montant total (capital seul) a atteint 774 millions de yuans dont 85 millions ont été contractés par le gouvernement de Pékin et 689 millions par celui de Nankin (2). Enfin, d'après la publication du Ministère des Finances, le montant total de

(1) Voir Yang Jen-Mei, « Les finances de la République chinoise », 1927, p. 192-238.

(2) Voir « L'annuaire économique de la Chine », vol. 1, p. D174-D176.

toutes les dettes intérieures (à la fois garanties et non garanties) a été de 418 millions de yuans en 1928 ; de 455 millions en 1929 ; de 728 millions en 1930 ; de 872 millions en 1931 ; de 874 millions en 1932 ; de 1.428 millions en 1934 ; de 2.455 millions en 1935 et de 2.715 millions en 1936. Le 1^{er} juillet 1937, il s'est élevé à 2.730 millions, soit 60 % environ des dettes totales. Ces dettes s'accroissent donc d'une façon continue.

§ 3. — *L'administration et la réduction des dettes intérieures.*

Ces dettes sont administrées par un office spécial dit des dettes publiques intérieures qui fut créé en 1914 pour s'occuper des souscriptions des emprunts, des encaissements des recettes et des remboursements des capitaux et intérêts. Depuis l'avènement du gouvernement national, une commission de contrôle des fonds de dettes publiques a été créée pour remplacer cet office.

Quant à la question de la réduction des dettes intérieures, le gouvernement chinois a employé les 3 moyens, pratiqués en Occident, à savoir : la banqueroute, l'amortissement et la conversion. La banqueroute peut être totale ou partielle. La première a été utilisée par l'autorité provinciale pour annuler les dettes locales. La seconde fut appliquée par le gouvernement central, notamment pour les emprunts de 6 % en 1912 et ceux de 7 % en 1919. Mais le procédé normal de la réduction des dettes est l'amortissement soit au moyen de la capitalisation du Dr Price, soit par la méthode de l'excédent budgétaire. Faute de l'argent disponible, le gouvernement chinois ne pouvait utiliser ces 2 formes d'amortissements. Il réduisait ses dettes échues soit par recettes fiscales, soit, ce qui est pire encore, par l'émission de nouveaux emprunts avec intérêts plus élevés (par exemple, l'emprunt de 1922 émis au-dessous du pair avec intérêt nominal de 8 %). Il est évident que, dans ces dernières conditions, les dettes d'Etat, au lieu de diminuer, ne font que s'accroître continuellement.

Enfin, le gouvernement chinois a aussi employé la conver-

sion en émettant au mois de février 1936 deux emprunts considérables. Le premier, dit emprunt de consolidation, dont le montant est de 1.460 millions de yuans, a pour but « de convertir et amortir toutes les dettes intérieures du gouvernement ». Le second, dit de rédemption, s'élevant à 340 millions, permettrait à ce dernier « de renforcer l'organisation financière, d'accélérer le développement de la reconstruction productive, d'assurer l'équilibre budgétaire et d'alimenter un fonds de stabilisation du marché des valeurs ». Ces deux emprunts sont de 6 % d'intérêts. L'emprunt de consolidation en vue d'une conversion a soulagé le gouvernement de la charge d'intérêts onéreux, car après la réforme monétaire de 1935, les divers taux des anciens emprunts devenaient trop élevés par rapport au taux courant. Cette réduction de charge des dettes publiques, dès le temps de paix, est une sage mesure pour tout Etat soucieux d'éviter une situation périlleuse et un danger catastrophique en temps de guerre, comme nous avons d'ailleurs expliqué à propos de la préparation financière.

SECTION II. — LES DETTES EXTÉRIEURES.

Certaines questions, que nous venons d'étudier, valables pour les dettes intérieures, le sont aussi pour les dettes extérieures. Ainsi nous pouvons nous dispenser d'insister davantage et examiner ce second problème d'une façon un peu différente. D'abord pour les modalités d'emprunt, les questions du taux d'intérêt et de la prime d'émission sont pareilles. Cependant les obligations à lots n'ont pas été appliquées aux emprunts extérieurs. Quant aux procédés d'émissions, ils sont moins nombreux pour ces derniers et le gouvernement chinois a souvent utilisé le système de négociations en banque. Pendant certaines années, le consortium international des banquiers que nous étudierons dans le 1^{er} paragraphe a eu presque le droit de monopole sur les emprunts chinois. Après avoir étudié cette question, nous examinerons ensuite la classification des dettes extérieures. Enfin, dans le dernier paragraphe, nous étudierons les ga-

ranties réelles des paiements de dettes extérieures, question qui implique celle de l'administration et la réduction de ces dettes.

§ 1. — *Le consortium international des Banques.*

A cause des avantages particuliers (intérêt, garantie réelle, pénétration politique et économique) accordés aux créanciers étrangers, ces derniers se disputaient, vers la fin du xix^e siècle, l'honneur de prêter au gouvernement chinois. A partir de 1898, la concurrence entre les Puissances s'accroissait à l'occasion des emprunts chinois en vue d'une construction de chemin de fer (ligne de Canton-Hankéou). Mais, dès le début de 1909, les quatre Puissances occidentales, à savoir : l'Angleterre, l'Allemagne, les Etats-Unis et la France finirent par s'entendre et, en 1910, le consortium des banques de ces quatre pays fut définitivement constitué. Après les protestations contre l'empiètement de leurs droits en tant que puissances orientales, la Russie et le Japon furent admis au consortium qui se composait ainsi de grandes banques des six pays.

Prétendant jouir d'un droit de préférence dans les emprunts chinois, le consortium a empêché le gouvernement de Pékin d'accepter l'offre avantageuse d'un syndicat belge pour une somme de 10 millions de livres. Après la conférence de Paris, le 20 juin 1911, il a proposé des conditions d'emprunt inacceptables et ses négociations avec le gouvernement chinois ont échoué. En mars 1913, M. Wilson, considérant cette action du consortium comme contraire au principe américain de la porte ouverte en Chine, a ordonné aux banques des Etats-Unis de sortir du groupe. Au mois d'avril de la même année, un emprunt, dit de réforme monétaire, fut conclu entre le consortium et Yuan Che-Kai, emprunt qui fut utilisé ensuite pour les dépenses politiques.

Pendant la dernière guerre d'Europe, l'activité du consortium a été arrêtée. Après la guerre, les gouvernements anglais et français ont essayé d'organiser un nouveau consortium. En septembre 1919, le projet de sa constitution fut

définitivement arrêté et publié à Paris ; mais le Japon protesta contre l'incorporation des territoires de Mandchourie et de Mongolie dans l'influence du nouveau consortium dont la constitution fut retardée. En mars 1920, après quelques concessions du Japon, ce nouveau consortium international fut formé. Il comprend 7 banques anglaises, 9 banques françaises, 19 banques japonaises et 36 banques américaines, au total 71 banques. L'importance des capitaux de l'ancien consortium ne peut être comparée en aucune façon à celle du nouveau. Ce dernier groupe réunit presque tous les grands établissements bancaires des 4 Puissances et détient des capitaux gigantesques, mais, depuis sa fondation, il n'a pas fonctionné d'une façon aussi active qu'on pourrait le croire.

§ 2. — *La classification des dettes extérieures.*

La classification peut se faire d'après la cause, la forme et la garantie des dettes.

1° *Selon leur cause originelle*, les dettes extérieures peuvent être groupées en dettes politiques et en dettes économiques. Les premières, occasionnées par la guerre ou par les besoins politiques, dépendent du Ministère des Finances, tandis que les secondes, ayant pour but le développement des transports, appartiennent au Ministère des Communications. Ce partage du pouvoir entre ces deux Ministères constitue une irrégularité et une dispersion de l'administration financière. Il a pour objet d'éviter l'utilisation des emprunts économiques pour les dépenses journalières du gouvernement et de garantir le paiement de ces emprunts par les recettes du Ministère des Communications telles que celles des chemins de fer, etc.

Les premières dettes extérieures, dont nous avons parlé au début de ce chapitre, sont les dettes politiques, ainsi que beaucoup d'autres dettes ultérieures. Par exemple, de 1912 à 1914, Yuan Che-Kai a emprunté 45,8 millions de livres dont 5 millions, contractés en 1912, sont appelés l'emprunt

de Crisp. Au cours de la Grande Guerre, le Japon a prêté, en tout 7 fois, à la Chine un montant total de 170 millions de yens. La plupart de ces emprunts politiques furent déguisés sous le nom d'emprunts économiques, car, en 1913, le règlement du consortium avait fixé que les emprunts politiques devaient lui être réservés exclusivement, tandis que les emprunts économiques pouvaient être souscrits librement par n'importe quelle Puissance seule.

Les dettes économiques peuvent être divisées en 2 catégories : 1° emprunts pour la construction de chemins de fer ; 2° ceux qui ont pour but la construction des câbles sous-marins ou terrestres. Pour les premiers, à partir de 1863, un groupe de 27 négociants anglais et américains tenta sans succès de persuader à l'autorité chinoise de construire avec leur concours un chemin de fer entre Changhaï et Sootchéou. En 1878, sur l'initiative du directeur des mines de Kaipang, on construisit un petit tronçon de rails destinés à transporter du charbon vers la voie fluviale. Après l'affaire du Tonkin, en 1884, une ordonnance impériale fut publiée en vue de hâter la construction des chemins de fer et, en 1887, un emprunt d'un million de taëls fut contracté avec The Hong-Kong and Shanghai Banking Corporation pour cette entreprise. De 1904 à 1911, les emprunts extérieurs pour la construction des chemins de fer avaient atteint 22.043.500 livres avec une longueur de 3.023 kilomètres. De 1911 à 1922, ils avaient été de 511 millions de yuans, tandis que les emprunts pour la construction des câbles sous-marins et terrestres donnèrent lieu à une charge totale de 56 millions.

2° *D'après la forme des dettes*, elles peuvent être groupées en indemnité et en emprunts extérieurs. Conformément aux publications officielles, les dettes extérieures, sous forme d'indemnité à payer, avaient été de 619.904.000 yuans en 1927 ; de 590.762.000 en 1928 ; de 561.620.000 en 1929 ; de 532.478.000 en 1930 ; de 504.154.000 en 1931 ; de 478.265.000 en 1932 ; de 335.888.568 en 1934 ; de 300.197.554 en 1935 et de 232.352.047 en 1936. Quant aux dettes provenant des emprunts extérieurs, elles s'étaient élevées à 720.474.000

yuans en 1927 ; à 686.851.000 en 1928 ; à 632.464.000 en 1929 ; à 591.936.000 en 1930 ; à 578.305.000 en 1931 ; à 559.066.000 en 1932 ; à 552.828.393 en 1934 ; de 517.891.961 en 1935 et à 542.111.370 en 1936. On voit bien que les dettes extérieures dans toutes les catégories ont tendance de diminuer continuellement, sauf une légère augmentation en 1936.

3° *D'après la garantie des dettes*, elles sont divisées en dettes garanties et en dettes non garanties. A la fin de 1925 les premières ont été de 1.337 millions de yuans (capital et intérêts à payer), tandis que les secondes atteignaient une somme de 354 millions de yuans. Les premières dettes extérieures, dont nous avons parlé au début de ce chapitre, sont les dettes garanties, ainsi que beaucoup d'autres dettes ultérieures, notamment l'indemnité des Boxers dont l'importance mérite une attention particulière. En effet, après le soulèvement des Boxers, un traité du 7 septembre 1901 fut imposé à la Chine qui dut payer aux 13 Puissances une indemnité de 450 millions de taëls (environ 62.329.000 livres), gagée sur la gabelle et les recettes douanières, etc. Le paiement de l'indemnité a été réparti en 39 ans, sous condition que le gouvernement chinois émettrait des titres d'emprunts avec un intérêt de 4 %. Ces titres furent donnés aux Puissances créancières en rapport direct de la valeur de leur créance. Dès lors, l'indemnité devient un emprunt d'Etat par fiction, emprunt dont le capital et les intérêts (532 millions) totalisent presque un milliard de taëls.

Aux termes du traité de 1901, ces indemnités devaient être payées en or, c'est-à-dire que la Chine doit convertir en or la somme exprimée en taëls d'argent pour effectuer le paiement des annuités. Ce terme équivoque a fait l'objet de discussions pendant plus de 3 ans. C'est seulement en 1904 (septembre) qu'intervint un accord d'après lequel les indemnités seront payées en or et le taël sera calculé d'après le cours moyen des 3 années (1902-1904). D'après cet accord, la Chine devrait payer un supplément de plus de 200 millions de taëls comme perte de change.

D'après le traité de 1901, le paiement de ces indemnités devrait se terminer en 1940 ; mais en 1917, il y a eu un

moratoire de 5 ans pour toutes ces indemnités ; en 1925, un 2^e moratoire de 2 ans pour celle de la France et de 3 ans pour celle de l'Italie. Ce qui retarde la fin des paiements en général jusqu'en 1945 et en particulier jusqu'en 1947 et 1948 pour la France et l'Italie respectivement. D'autre part, après la dernière guerre d'Europe, la plupart des Puissances créancières ont abandonné successivement le reliquat de ces indemnités, soit d'une façon pure et simple à la Chine, soit pour l'emploi dans les entreprises de l'intérêt commun des deux parties. Dans le 1^{er} cas, se trouvent la Russie, l'Allemagne et l'Autriche (représentant plus de 49 % des reliquats à payer) ; dans le 2^e cas, les Etats-Unis, la Hollande, l'Angleterre, la Belgique, la France et l'Italie.

Bref, à la fin de 1925, le total des dettes extérieures garanties et non garanties a été de 1.691 millions de yuans. Il a été de 1.340 millions en 1927 ; de 1.278 millions en 1928 ; de 1.194 millions en 1929 ; de 1.124 millions en 1930 ; de 1.083 millions en 1931 ; de 1.037 millions en 1932 ; de 889 millions en 1934 ; de 818 millions en 1935 et de 824 millions en 1936. Le 1^{er} juillet 1937, il s'est élevé à 1.770 millions, soit 40 % des dettes totales. Sauf les 2 dernières années, les dettes extérieures ont tendance de diminuer ; tandis que les dettes intérieures s'accroissent continuellement, comme nous avons vu à la fin de la section précédente.

§ 3. — *Les garanties des dettes extérieures et l'organe d'amortissement de ces dettes.*

Les garanties réelles peuvent être distinguées en 3 catégories principales : 1^o les recettes douanières ; 2^o les impôts du sel ; 3^o les biens et les recettes des chemins de fer. Manquant d'unité dans l'administration, l'organe d'amortissement sera examiné séparément à la suite de ces 3 catégories.

1^o *La garantie sur les recettes douanières* : Comme la plupart des dettes extérieures sont gagées sur les recettes douanières, les revenus des douanes en 1914 ne suffisent même

pas à payer les dettes échues de l'année (34 millions contre 36 millions) ; mais en 1915, il y a eu un surplus de 2 millions (33 millions contre 31 millions) ; en 1916, de 4 millions (34 millions contre 30 millions) ; en 1917, aussi de 4 millions (33 millions contre 29 millions) et en 1921, de 12 millions. Après 1922, ces recettes sont aussi affectées à la garantie des dettes intérieures ; mais les recettes douanières ont tellement augmenté depuis cette date, de telle sorte que le surplus des recettes destiné au gouvernement chinois s'est accru parallèlement.

Quant aux ressources destinées à amortir les dettes extérieures, elles sont gérées par l'inspecteur général des douanes, lequel est un sujet anglais. Ce fonctionnaire a le pouvoir d'administrer les douanes maritimes et la plupart des douanes terrestres. Au début, son pouvoir était bien limité ; mais, en 1911, au cours de la révolution, il y a eu certains retards pour l'amortissement des dettes extérieures gagées sur les douanes. Alors, les banques étrangères, ayant droit de créance avec gage, organisèrent une commission en vue de l'affectation directe des recettes douanières et un projet d'arrangement fut transmis au corps diplomatique qui contraignit le gouvernement impérial de l'accepter. Dès lors, l'inspecteur général reçut un pouvoir très étendu pour disposer des recettes et des dépenses des douanes. Désormais, il amortit les dettes extérieures indépendamment des ordres du gouvernement chinois et dépose ainsi les fonds nécessaires dans les 3 banques étrangères : The Russo-Asiatic Bank, The Deutsch-Asiatische Bank et The Hong-Kong and Shanghai Banking Corporation. Mais, dès la guerre mondiale, The Deutsch-Asiatische Bank perdit le droit de recevoir ce dépôt et The Russo-Asiatic Bank a fait faillite le 6 septembre 1926. Depuis cette date jusqu'au 3 mai 1938, The Hong-Kong Shanghai Banking Corporation recevait le dépôt des recettes douanières et bénéficiait ainsi de nombreux avantages.

2° *La garantie sur la gabelle* : En 1898, le gouvernement impérial a contracté un emprunt extérieur de 16 millions de livres, gagés sur les recettes douanières et, en cas d'insuffi-

sance, sur celles de la gabelle. C'était la première fois que l'impôt du sel était affecté à l'amortissement des dettes publiques. Mais en fait, l'administration de la gabelle n'en fournissait qu'une partie minime. En 1901, l'indemnité des Boxers fut garantie à la fois par les recettes douanières et de l'impôt du sel. L'administration de la gabelle dut en fournir des sommes énormes, par exemple, en 1914, de plus de 13 millions de yuans ; en 1915, de 24 millions et en 1916, de plus de 10 millions. A part ces deux cas, l'impôt du sel est encore affecté à d'autres dettes extérieures, par exemple, à l'emprunt de 1908 pour rachat du chemin de fer de Pékin-Hankéou ; à l'emprunt de 1911 pour la construction de la ligne de Hou-Kouang et à l'emprunt de 1913 dit l'emprunt de la réorganisation à la somme de 25 millions de livres.

3° *Les garanties sur les biens et les recettes des chemins de fer, etc.* — Ces garanties peuvent être divisées en 2 principales espèces : 1° les biens et les recettes des chemins de fer ; 2° les recettes de Likin de certaines provinces. Elles ont pour but d'assurer l'amortissement des emprunts en vue de construire les chemins de fer. Par exemple, en 1897, l'emprunt de la Banque Russo-chinoise et, en 1914, celui contracté avec la Banque Industrielle de Chine, étaient tous les deux destinés à la construction des chemins de fer. Quant aux garanties sur le Likin, elles ont existé à 2 reprises : l'une pour la ligne de Tientsin-Poukéou, l'autre pour celle de Canton-Hankéou. Mais avant même la suppression de Likin (1931), les garanties de ces recettes ont été remplacées totalement par d'autres garanties, telles que celles de la gabelle, etc. De plus, un certain nombre d'emprunts sont gagés sur les impôts forfaitaires.

En résumé, le montant total de toutes les dettes de l'Etat chinois s'accroît dans ces dernières années. Il a été de plus de 1.562 millions de yuans en 1927 ; de 1.695 millions en 1928 ; de 1.650 millions en 1929 ; de 1.852 millions en 1930 ; de 1.955 millions en 1931 ; de 1.911 millions en 1932 ; de 2.317 millions en 1934 ; de 3.273 millions en 1935 ; de 3.539 millions en fin juin 1936 et de 4.500 millions environ à la veille des hostilités sino-japonaises. (Cette tendance de

l'accroissement des dettes publiques est générale dans la plupart des pays. Par exemple, les dettes de la France, étant de 32.594 millions de francs en fin 1913, ont été de 266.643 millions d'après le rapport au Sénat, sur le budget de 1931-1932, de M. Abel Gardey). Dans cette dernière somme de 4.500 millions des dettes totales de l'Etat chinois, les 60 % appartiennent aux dettes intérieures et les 40 % aux dettes extérieures. Une partie des dettes, soit 850 millions de yuans, a été contractée par le gouvernement de Pékin, tandis que tout le reste est dû par le gouvernement national.

Sur la somme totale de 4.500 millions de yuans des dettes chinoises, il y en a le 1/4 géré par le Ministère des Communications. Parmi ce 1/4 des dettes totales, soit 900 millions, les 70 % sont les dettes extérieures. De plus, les 90 % sont garantis par les biens et les recettes des chemins de fer. En 1937, la somme à payer les dettes échues de l'année s'est élevé à 50 millions environ. Quant aux autres 3/4 des dettes totales, soit 2.940 millions, ils dépendent du Ministère des Finances. Sur ce montant, les 31 %, soit 9.100 millions, sont des dettes extérieures ; le reste, soit 69 % ou 2.030 millions, est des dettes intérieures. Une somme de 2.500 millions, soit 85 % est garantie sur les recettes douanières ; de 325 millions, soit 11 %, par la gabelle et de 120 millions, soit 4 %, par les revenus des impôts forfaitaires. En 1937, la somme, destinée à payer les dettes échues de l'année, a atteint 262 millions dont 104 millions sont pour les dettes extérieures et 158 millions pour les dettes intérieures.

En somme, toutes les dettes chinoises ont été régulièrement payées en principal et en intérêts. A cause des garanties et la fidélité de la Chine pour ses dettes, les cours des rentes ont été cotés avant les hostilités souvent autour de leurs valeurs nominales, soit sur le marché chinois, soit sur le marché étranger, tel que celui de Londres. C'est pourquoi le Dr Kung, Ministre des Finances, a conclu : « Avant les hostilités actuelles — fait sans précédent — la valeur des emprunts chinois augmentait sans cesse. » (Voir *La Revue Nationale Chinoise*, N° juin 1939, p. 321).

Enfin, pour terminer les problèmes monétaires et financiers de la Chine avant la guerre non déclarée, nous reproduisons ci-dessous des comparaisons qu'on a établies en 1935 sur la répartition décomptée en francs français par tête d'habitant :

(unité = franc français)

	Réserve métallique	Billets en circulation	Charge fiscale	Dettes publiques
Chine	520,00	595,00	6,75	15,65
France	1.961,00	1.956,00	1.206,00	10.982,00

Ces comparaisons donnent une idée grossière sur la grandeur des charges qui pèsent sur le peuple chinois. Elles suggèrent de nombreuses remarques, critiques et controverses que nous nous abstenons d'entreprendre pour pouvoir commencer tout de suite à traiter les mêmes problèmes depuis les hostilités sino-japonaises.

TROISIÈME PARTIE

Les Problèmes Monétaires et Financiers depuis les Hostilités.

Dans les deux premières parties de notre travail, nous avons vu que la Chine était en train de consacrer de grands efforts pour la reconstruction économique, l'assainissement monétaire et le redressement financier. Mais ces efforts furent, à partir du 7 juillet 1937, entravés par l'invasion japonaise. Depuis 35 mois, la Chine a fait face à toutes les difficultés suscitées par cette guerre totale non déclarée. Au début de la guerre, beaucoup de personnes s'inquiétaient de la faiblesse chinoise non seulement au point de vue militaire mais aussi économique et financier.

Cependant la résistance chinoise se révèle efficace et durable, grâce à la réforme monétaire de 1935 qui a doté le pays d'une solide organisation économique. Quant au Japon, exaspéré de cette résistance, il cherche à détruire la monnaie chinoise et s'engage dans une guerre de monnaie avec une violence extrême. D'autre part, depuis les hostilités, les dépenses militaires s'accroissent considérablement, tandis que les recettes des impôts de l'Etat diminuent, par suite de la chute des villes côtières dont dépendent la grande partie des ressources fiscales chinoises. Comment le gouvernement national peut-il surmonter toutes ces difficultés ? Pour répondre à cette question, nous allons surtout étudier les deux thèmes suivants : la guerre des monnaies et les finances de guerre.

Dans le projet initial de notre travail, nous avons voulu étudier à fond ces deux questions selon un plan plus détaillé. Mais à cause de l'insuffisance de documents, nous sommes obligés de restreindre notre plan et de donner seu-

lement un aperçu des problèmes d'après le résultat de notre laborieuse « cueillette du coton », comme disent les Américains. Dans cette documentation délicate, nous avons été facilités par l'Ambassade de Chine à Paris et aidés par notre ami M. Houang, au Ministère des Finances de Tchongking. Mais dans l'intérêt de la défense nationale, de nombreux renseignements ne sont pas encore publiés. Il nous est donc impossible de traiter les questions d'une façon complète et satisfaisante.

De pareilles difficultés sont bien normales en pleine période des hostilités et le programme ambitieux que nous avons conçu ne peut être réalisé facilement. C'est ainsi qu'à l'automne 1914, la Division d'Economie et d'Histoire de la Dotation Carnegie, qui avait un plan de recherche sur les problèmes économiques de la guerre mondiale, a été obligée de restreindre, elle aussi, son programme initial, par suite des difficultés de documentation. D'après M. James T. Shotwell, professeur à l'Université Columbia et directeur de cette Division, « aussi longtemps que la guerre a duré, on ne pouvait songer à l'exécution d'un tel programme. On pouvait tenter des études occasionnelles et partielles, mais il est impossible d'entreprendre une histoire générale — et cela pour les raisons évidentes. D'abord toute étude autorisée sur les ressources des belligérants aurait influencé directement la conduite des armées. Aussi, les gouvernements avaient-ils grand soin de soustraire à toute enquête les données de la vue économique, même celles auxquelles, en temps normal, le public a accès » (1).

Enfin, avec cette nouvelle phase des problèmes, les intérêts opposés de pays belligérants sont en cause et les préjugés ou partialités sont à craindre. Plus que jamais nous devons tâcher d'observer le double souci d'exactitude et d'objectivité qui doit être toujours la règle de toute étude

(1) Préface au Bilan de la guerre pour la France par MM. les Professeurs W. Oualid et Ch. Gide.

consciencieuse. C'est ainsi que nous nous bornerons à faire un choix sévère sur les documents en notre possession et à exposer d'une façon objective les problèmes monétaires et financiers récents dans les deux chapitres suivants.

CHAPITRE PREMIER

La guerre des monnaies.

La guerre des monnaies est un des aspects de guerre économique. Elle existe même en temps de paix, en particulier depuis 1931, entre les monnaies des pays occidentaux. Elle consiste en dévaluation, en contrôle de change ou en abandon de l'étalon métallique. Mais à cause des situations particulières de la Chine, la guerre des monnaies que nous avons à étudier ici est beaucoup plus aiguë et violente. Elle est caractérisée par les résistances admirables de la monnaie légale chinoise à l'invasion des monnaies illégales et des billets militaires des armées japonaises. En raison de ses intérêts pratiques et théoriques, cette guerre curieuse mérite d'être étudiée en détail.

Parler de la guerre des monnaies en Chine, c'est en même temps parler de l'évolution de ses problèmes monétaires depuis l'ouverture des hostilités actuelles. Cette évolution peut être divisée en trois périodes successives. La première est celle de la monnaie dirigée et de la vente sans limite des devises étrangères par les trois banques gouvernementales. La seconde est une phase de luttes violentes des monnaies et de la limitation de la vente des devises étrangères par le Gouvernement National. Enfin la troisième est une période des fluctuations violentes de la monnaie légale chinoise par rapport aux monnaies étrangères. Ainsi, nous allons étudier ces trois périodes en trois sections différentes.

SECTION I. — LA PÉRIODE DE LA VENTE SANS LIMITE DES DEVICES ÉTRANGÈRES.

La vente sans limite des devises étrangères par les trois banques gouvernementales est un principe fixé par l'ar-

ticle 6 de la loi du 3 novembre 1935 sur la réforme monétaire. Ce principe a été respecté depuis lors jusqu'au 13 mars 1938, date à laquelle le Gouvernement national a décrété la limitation de la vente des devises étrangères. Pendant toute cette période, le cours de la monnaie légale restait fixé au taux adopté, c'est-à-dire autour de 14,50 par yuan ou de 30 dollars américains par 100 yuans, malgré que les Japonais n'aient cessé d'attaquer la monnaie chinoise.

D'après M. Guenther Stein, l'attaque japonaise contre la monnaie chinoise a commencé même avant la réforme de 1935. Au moment de la crise en Chine, les Japonais ont fait les contrebandes massives de métal-argent. Les autorités japonaises ont encouragé ces méfaits en vue de détruire la base de la monnaie chinoise et de ramener la Chine du Nord dans le bloc-yen. C'est pourquoi, à la veille de la réforme de 1935, le Japon a repoussé l'offre de Sir Frederick Leith-Ross de collaborer dans la reconstruction de la monnaie chinoise. Il voulait à lui seul créer un bloc groupant ainsi les colonies japonaises, le soi-disant Mandchoukuo et la Chine ou du moins la Chine du Nord. Au cours de la réforme de 1935, le Japon a empêché les autorités de Pékin de transférer l'argent nationalisé à Nankin. Les Banques japonaises ont continué à émettre les billets illégaux et refusé de délivrer le métal-argent aux autorités chinoises. Bref, la guerre latente des monnaies s'est engagée depuis de longues années. Dans ces luttes, la Chine a remporté des victoires incontestables, puisque sa monnaie n'est pas soumise au bloc yen et que sa réforme monétaire a été couronnée de succès.

Depuis les hostilités, les Japonais n'ont pu occuper que certains points d'agglomération et les lignes de chemins de fer du territoire chinois (1). Pour consolider et étendre le domaine de leur occupation, ils ont cherché à « nettoyer »

(1) D'après la déclaration du ministre des Finances aux journalistes étrangers, en avril 1939, « La Chine comprend plus de 10 000 districts. Jusqu'à maintenant, sauf 7 %, tout le reste des districts ne subissent pas encore des influences des hostilités ».

les éléments anti-japonais et à éliminer la monnaie légale, base économique du gouvernement central. Ainsi la guerre des monnaies a pris une tournure aiguë et violente. Pour mieux comprendre l'importance de cette guerre, nous allons examiner rapidement les raisons pour lesquelles le Japon l'a déclenchée :

D'abord, les Japonais considèrent la destruction de la monnaie légale comme la destruction d'une des bases les plus importantes de la résistance chinoise. Un grand financier japonais, Toyaki, célèbre par ses connaissances des finances chinoises, a dit notamment : « La possibilité de la résistance chinoise est due à la réforme monétaire de 1935, en particulier au décret de la nationalisation du métal-argent. Cette mesure a permis au gouvernement national de centraliser entre ses mains plus de 1.000 millions de yuans en métal-argent et de les déposer à l'étranger en vue des achats de munitions. Pour briser la résistance chinoise, il faut détruire la monnaie légale et épuiser les réserves métalliques » (2). Certains économistes japonais, tel que Kimura Mastaro, vont jusqu'à prétendre que la Chine ne se serait engagée dans l'aventure d'une guerre et que les hostilités sino-japonaises n'auraient pas lieu s'il n'y avait pas la réforme monétaire de 1935 ; car, d'après eux, sans cette réforme, toute résistance chinoise sérieuse et prolongée était impossible. C'est seulement avec l'argent nationalisé que la Chine a pu procurer les armements nécessaires à la défense du pays dès l'ouverture des hostilités.

Ensuite, les Japonais considèrent la destruction de la monnaie légale comme condition indispensable pour l'exploitation des régions envahies. En chassant ou annulant la monnaie légale, ils pourraient la remplacer par les monnaies illégales ou les billets militaires des armées japonaises et se rendre ainsi maîtres de la situation économique de la Chine occupée. De plus, en émettant les papiers-monnaie, les Japonais peuvent se ravitailler sur place presque gratui-

(2) Voir « The Financial Review », vol. 1, N° 4, p. 10.

tement. En échangeant ces billets contre la monnaie légale chinoise, ils peuvent se procurer facilement des devises étrangères au détriment de la Chine.

Enfin, les Japonais estiment que la destruction de la monnaie légale équivaldrait à un coup sérieux contre les intérêts et la politique anglo-américaine en Chine. On sait que cette politique est en faveur de la monnaie chinoise notamment par le règlement royal de 1935 et par l'achat américain de l'argent nationalisé depuis la réforme. D'après les économistes japonais, la monnaie chinoise est, depuis lors, tombée dans le bloc de livre sterling. Elle favorise les intérêts anglais et les commerces américains en Chine. Détruire la monnaie légale c'est, d'après eux, porter préjudice aux intérêts anglo-américains au profit des Japonais. De plus, à l'intérieur du pays, les revenus et une partie des fortunes du peuple chinois consistent en monnaie légale, faite de billets de banque non convertibles en métal. D'après les économistes japonais, le peuple chinois soutient le gouvernement national en partie dans le but de conserver la valeur de ces billets. Si l'on pouvait les détruire, le moral du peuple chinois serait atteint et le soutien du Gouvernement national abandonné.

Outre ces raisons, les Japonais ont été également encouragés par leur succès monétaire en Mandchourie. En effet, au moment de l'invasion japonaise, le 18 septembre 1931, l'organisation monétaire de nos trois provinces de Nord-Est n'était qu'ébauchée. L'émission des billets en circulation fut exagérée. Il y avait non seulement les billets de banque de Chine et des Communications, mais encore ceux de diverses banques provinciales, régionales et locales. Les autorités publiques de la Mandchourie ont tenté de créer une Banque des trois provinces pour centraliser l'émission. Mais avant que cette réforme ait pu être réalisée, l'invasion japonaise et la création de « La Banque centrale de Mandchourie » ont mis en échec ces programmes. Favorisés par le désordre monétaire et l'excédent des exportations sur les importations dans ces trois provinces, les envahisseurs et l'organe

fantoches ont pu ainsi se rendre maîtres du système monétaire dans la Mandchourie envahie.

Cependant, depuis la réforme monétaire de 1935, le cas de la Chine proprement dite est tout à fait différent de celui de la Mandchourie. Même dans la Chine du Nord, l'organisation monétaire a été consolidée ; l'émission des billets, unifiée et la réserve métallique, centralisée. Devant une telle situation, les Japonais hésitaient d'attaquer directement la monnaie chinoise. Au début, l'armée japonaise a lancé dans la circulation une grande quantité des billets de banque du Japon dans le pays occupé. Mais comme ces billets sont convertibles en or, les Japonais se sont ensuite aperçus des difficultés de faire face aux demandes massives d'une convertibilité éventuelle. Ainsi, ils ont retiré ces billets et mis en circulation les billets de banque de Chosen. Or, ces derniers billets étant garantis par ceux de la Banque du Japon, la même difficulté ne manqua point de se produire. Finalement, l'armée japonaise a émis les billets militaires sans réserve, comme ce que les Allemands ont fait après leur récente invasion en Danemark (3).

Inconvertibles et sans réserve, ces billets militaires sont naturellement très mal considérés. Sous la pression des occupants, le public est bien obligé de les accepter. Mais une fois reçus, on cherche à les écouler le plus tôt possible et à se procurer de la monnaie légale. Convertible en quantité illimitée des devises étrangères, la monnaie chinoise conservait toute la confiance du public, circulait librement dans les régions et faisait prime sur les billets de l'armée japonaise. De plus, grâce à la nationalisation de l'argent, le Gouvernement chinois a déposé une somme considérable des réserves métalliques à l'étranger. En été 1937, M. Kung, Ministre des Finances, a déclaré que ce dépôt de l'argent nationalisé s'est élevé à 831 millions de yuans. D'août 1937 jusqu'en fin juin 1938, une somme de 500 millions de yuans

(3) Toutes les réquisitions militaires faites par les Allemands sont payées au moyen de bons de réquisition émis par l'armée du Reich. « *L'Œuvre* du 13 avril 1940, reportage de Mme Geneviève Tabouis ».

en métaux précieux a été exportée par Hong-Kong à l'étranger. Tout ce dépôt est destiné à la fois à acheter les munitions et à constituer un fonds de réserve pour la monnaie légale dont le cours de change est resté fixe pendant les neuf premiers mois de la guerre.

Vu l'insuccès des billets militaires et la solidité de la monnaie légale, les Japonais ont cherché à livrer contre cette dernière une guerre plus directe et aiguë. Ils ont fait créer, le 10 mars 1938, par le « gouvernement provisoire de Pékin », d'inspiration japonaise, une banque d'émission bénéficiant d'un privilège dans la Chine du Nord et éventuellement dans la Chine centrale envahie. Cette nouvelle Banque est connue des Européens sous le titre de « Federated Reserve Bank of China ». Ses billets étant rattachés à la monnaie japonaise, elle doit contribuer à l'extension d'un bloc-yen comprenant, sous l'égide du Japon, la Chine occupée, le « Mandchoukuo » et la Corée. Une de ses premières mesures a été de préparer l'évincement progressif de la monnaie légale. Elle oblige le détenteur de la monnaie légale de l'échanger au pair avec les billets de la nouvelle Banque. Au moyen de la monnaie légale ainsi obtenue, cette banque se procurait très facilement des devises étrangères et par là même, elle essayait d'épuiser le fonds des changes du Gouvernement National. Mais la réplique du Gouvernement chinois ne s'est pas fait attendre : trois jours après la création de la « Banque fédérale de réserve », il promulguait le décret du 13 mars 1938, que nous allons voir dans la période suivante.

SECTION II. — LA PÉRIODE DU CONTRÔLE DES CHANGES.

Cette période a commencé avec l'application du décret du 13 mars 1938 qui a institué le contrôle des changes en Chine ou le régime du Wei-Wah, suivant l'expression chinoise. Voici le texte de ce décret, traduit de « Finance and Commerce » :

Les militaires japonais ont récemment mis sur pied, par l'intermédiaire de l'Etat fantoche de Pékin, une soi-disant

Banque Fédérale de Réserve dont les billets de banque ne sont pas convertibles en livres devises étrangères. Cette organisation est une tentative malveillante de miner la valeur de la monnaie nationale et de mettre la main sur le fonds des changes du pays. Pour faire face à la nouvelle situation, le Gouvernement a arrêté la procédure nouvelle ci-après :

« Article premier. — A compter du 14 mars, la vente des devises sera centralisée, par les soins de la Banque Centrale de Chine au siège du Gouvernement. Pour la commodité, la Banque Centrale de Chine pourra ouvrir à Hongkong un bureau annexe (forwarding office).

« Article 2. — Les personnes qui désireront acheter des devises étrangères pour leurs besoins légitimes, s'adresseront au siège central de la Banque Centrale de Chine ou pourront passer par son bureau annexe de Hongkong conformément aux dispositions d'exécution qui font l'objet d'une notification séparée.

« Article 3. — Après examen des demandes, la Banque Centrale de Chine fournira les devises aux taux de change en vigueur. »

Les deux premiers articles de ce décret ont modifié l'article 6 de la loi du 3 novembre 1935. Tandis que la loi de 1935 a chargé les trois banques gouvernementales « de procéder à des achats et des ventes de devises étrangères », l'article premier du décret de 1938 a centralisé la vente des devises entre les mains de la Banque Centrale de Chine. Au lieu de les vendre « en quantité illimitée », l'article 2 du décret a ordonné à cette dernière Banque de les vendre seulement pour les « besoins légitimes ». Enfin l'article 3 affirme expressément le maintien des « taux de change en vigueur », c'est-à-dire 14,50 pence par yuan et 30 dollars américains par 100 yuans.

Le point central du nouveau décret, c'est la vente en quantité bien limitée des devises étrangères pour les besoins légitimes. Cette mesure avait pour but d'éviter que les monnaies légales ne fussent ramassées en échange des billets de la

Banque patronnée par le Japon, puis vendues aux Banques gouvernementales contre des devises étrangères. Par le moyen de contrôle des changes, le Gouvernement chinois a rendu non convertibles toutes ses propres émissions de monnaies légales, sauf dans les cas où il apparaît clairement que ces monnaies ne seront pas converties dans un dessein susceptible de nuire au crédit de l'Etat.

Cette restriction sur la vente des devises étrangères devient de plus en plus grande. Voici la récapitulation des montants des changes demandés correspondant aux changes accordés pendant les trois premières semaines de contrôle (1) :

Unité = livre	Demandé	Accordé	Différence
1 ^{re} semaine	900.000	450.000	450.000
2 ^e semaine	1.200.000	450.000	750.000
3 ^e semaine	1.544.500	428.000	1.116.500

Malgré le désir des autorités compétentes de ne rien révéler, il est certain que la différence entre le montant demandé et la quantité accordée devient de plus en plus importante. En raison de panique et de spéculation plutôt que des besoins légitimes, la demande des devises étrangères dépasse de beaucoup l'offre et les sollicitants non satisfaits sont obligés de s'adresser au marché clandestin (black market) pour les procurer même aux prix plus élevés. La hausse des devises par rapport à la monnaie légale équivaut à la baisse de cette dernière par rapport aux premières. C'est ainsi que, sur le marché clandestin, le cours de la monnaie légale s'est abaissé à 13,954 pence par yuan en mars 1938, à 12,978 pence en avril, à 11,978 pence en mai et à 8,970 en juin 1938. De juillet 1938 jusqu'au 6 juin 1939, le cours de la monnaie légale est resté stationnaire autour de 8 pence par yuan. Cette stabilité du cours sur le marché clandestin a été due d'abord par la solidité de la monnaie légale, ensuite par le soutien de The Hongkong and Shanghai Ban-

(1) Voir l'article de M. E. Kann, « Revue Franco Chinoise », vol. XIX, N° 1 p. 87.

king Corporation et enfin à partir de mars 1939 par celui d'une commission d'égalisation dotée d'un fonds de 10 millions de livres sterling.

Dans cette deuxième période de la guerre des monnaies, allant du 13 mars 1938 jusqu'au 6 juin 1939, nous examinons cette bataille non sanglante en trois paragraphes différents, à savoir : d'abord la guerre des monnaies dans la Chine du Nord, ensuite la guerre des monnaies et les pays occidentaux, enfin la guerre des monnaies dans la Chine Centrale.

§ 1. — *La guerre des monnaies dans la Chine du Nord.*

Pour faire face à la guerre des monnaies, les Japonais attachent une très grande importance sur la création des établissements bancaires qui sont considérés presque comme leurs usines d'armement. C'est ainsi qu'avant l'ouverture des hostilités actuelles, ils ont déjà créé dans la Chine du Nord, sous l'organe fantoche du « gouvernement autonome de Ki-Tong », une « banque d'émission de Ki-Tong » pour émettre les papiers-monnaies. Mais après la création de la « Banque fédérale de Réserve », la « banque de Ki-Tong » a été liquidée le 11 mai 1939 et ses billets ont été complètement retirés de la circulation.

D'autre part, les Japonais ont créé, en novembre 1937, sous le « gouvernement autonome de la Mongolie Intérieure », une « banque de Mongolie et de Sin-Kiang ». Se trouvant éloignée du centre d'activités économiques, cette banque et ses billets n'ont pas des répercussions sur les problèmes monétaires de la Chine.

En raison de l'importance politique, géographique et de capital social, la création de la « Banque Fédérale de Réserve » à Pékin signifie l'ouverture d'une véritable guerre des monnaies. Dès la fin 1937, le projet de cette création a été élaboré, mais c'est seulement le 10 mars 1938 que la nouvelle banque a ouvert ses guichets.

Le capital de la Banque est de 50 millions de yens, dont la moitié est souscrite par les banques japonaises et l'autre

moitié par le « Gouvernement Provisoire de Pékin ». Faute de fonds nécessaires, l'Etat fantoche a obligé les banques chinoises à Pékin d'apporter toutes leurs réserves métalliques dans la Banque Fédérale de Réserve et d'en faire partie. Ces banques chinoises, tombées au cours d'invasion entre les mains des ennemis avec leurs réserves, sont les suivantes : les succourcales des Banques de Chine (4,5 millions de yuans de réserve), des Communications (3,5 millions), de Ho-Nan (0,8 million), de Chi-Chen (0,8 million), de Ta-Lou (0,8 million), de Ying-Yet (0,8 million), de Chung-Nan (0,8 million) et de Ki-Tong (0,5 million). Le total de ces réserves est de 12 millions de yuans. Le soi-disant « gouvernement provisoire de Pékin » fournit 12,5 millions dont 8,5 millions en métaux précieux. Donc, le montant total de réserve métallique de la « Banque Fédérale de Réserve » est de 20,5 millions de yuans environ.

Dspuis sa création, la « Banque Fédérale de Réserve » a émis de grandes quantités de billets. Le montant de son émission a été de 59,46 millions d'unités en fin juin 1938, de 88,853 millions au 1^{er} octobre et de 148,22 millions au 27 décembre 1938 (*The Financial Review*, Vol. I, N° 4, p. 180). La valeur théorique de ces billets est égale au pair du yen dont le taux officiel est de 14 pence par yen. Ainsi s'élabore l'embryon d'un projet tendant à comprendre tout le Nord de la Chine dans un bloc économique sous le contrôle du Japon.

En raison de l'insuffisance des réserves métalliques, ces billets illégaux ne sont convertibles, ni en espèces, ni en devises étrangères. Pendant longtemps, ils ont été échangeables sur le pied d'égalité absolue contre les monnaies légales avec lesquelles on pouvait se procurer des devises étrangères. Par ce moyen, les autorités japonaises auraient pu obliger les Banques gouvernementales chinoises à constituer une réserve au profit de l'émission japonaise. La seule façon d'y parer était de déclarer que les monnaies légales resteraient inconvertibles jusqu'à la conclusion de la paix ou du moins ne seraient convertibles que pour les besoins

légitimes, mesures analogues prises par le décret du 13 mars 1938.

A côté des billets illégaux de la « Banque fédérale de Réserve », il existait, le 27 décembre 1938, environ 200 millions de billets émis antérieurement à la réforme de 1935 par les banques privées, en circulation dans la Chine du Nord. Le montant total des billets de quatre Banques gouvernementales dans ces régions envahies a été environ de 350 millions de yuans en mars 1938 et de 300 millions le 27 décembre de la même année. Ainsi, jusqu'à cette dernière date, il y avait en circulation dans la Chine du Nord trois sortes de billets dont le montant total a été de 648,22 millions environ.

Pour hâter la disparition des monnaies légales, les Japonais ont fixé des délais pour les échanges de ces monnaies contre les billets illégaux. Suivant les noms des villes que portent ces monnaies, ils les distinguent en monnaies de la Chine du Sud et de celle du Nord. D'après le Peking and Tien-tsin Times du 11 mars 1938, les billets de la première catégorie portant notamment le cachet « Changhaï » sont ceux émis par la Banque Centrale de Chine (36,15 millions de yuans), la Banque Industrielle de Chine (1,73 million), la Banque Agricole de Chine (1,5 million) etc., soit en tout 44,62 millions. Les monnaies de la deuxième catégorie, portant l'une des indications suivantes : Tsingtao, Tientsin, Chantoung, Hopé oriental sont les billets émis par la Banque de Chine (164,96 millions de yuans), la Banque des Communications (78,56 millions), etc., soit en tout 293,62 millions. Les monnaies de la première catégorie seraient complètement interdites de circulation, à partir du 10 juin 1938 et la seconde du 10 mars 1939. Autrement dit, il faut que les détenteurs des premières monnaies les échangent contre les billets illégaux dans les trois mois et que ceux des secondes pendant une année au plus.

Malgré ces délais bien limités de leur existence, les monnaies légales conservaient toujours leur valeur intacte. Comme elles sont mieux considérées que les monnaies illé-

gales, leur quantité en circulation devenait plus rare, par suite de la thésaurisation conformément à la loi de Gresham. Cette rareté a fait augmenter la valeur des monnaies légales dans la Chine du Nord plus élevée que celle à Changhaï. Voici leur cours par rapport aux monnaies étrangères sur les marchés clandestins :

(Unité = penny)

Date	Cours à Tientsin	Cours à Changhaï	Différence
24 oct. 1938	8,1/4	8,1/8	1/8
24 nov.	8,1/2	8,1/4	1/4
24 déc.	8,7/8	8,37/64	19/64

Ainsi, les spéculateurs étrangers et chinois ont réalisé des bénéfices considérables en achetant les monnaies légales à Changhaï pour les revendre au Nord de la Chine.

D'autre part, par suite des émissions excessives des billets sans couverture suffisante, les monnaies illégales et japonaises n'étaient acceptées que par crainte de violence. Sur les marchés clandestins, leur valeur a été au-dessous de 8 pence et de beaucoup inférieure aux monnaies légales. Alors, pour gagner la lutte, les Japonais ont changé, le 8 août 1938, la tactique en essayant de réduire la valeur des monnaies légales à 90 % de leur valeur nominale. Cette mesure artificielle n'avait de faible efficacité que dans les grandes villes directement contrôlées par les Japonais. A Tientsin, par exemple, la monnaie légale était même 5 % au-dessus du cours et pratiquement, dans les changes courants, 100 unités de monnaies illégales ne pouvaient échanger que 95 yuans de monnaies légales, c'est-à-dire que la valeur des premières était de 4,5 % environ inférieure aux secondes.

Malgré ces échecs, les Japonais ont continué à intensifier leurs attaques et déclaré qu'à partir du 3 janvier au 20 février 1939, les monnaies légales n'auraient que 60 % de leur

valeur. Autrement dit, les 100 yuans de monnaies légales ne peuvent échanger que contre 60 unités de monnaies illégales. Mais sur les marchés clandestins, il suffisait 99 yuans pour obtenir les 100 unités. Ainsi, la valeur des monnaies légales a été de 68 % plus élevée que celle qui leur est accordée par les Japonais. Etant donné leur intérêt et sans parler de leur sentiment patriotique, les détenteurs de ces monnaies chinoises s'abstenaient de les échanger contre les monnaies illégales. Il s'ensuit que les monnaies légales continuent à exister dans les régions envahies de la Chine du Nord.

Bref, de ce qui précède, nous voyons bien que les monnaies légales ont remporté les victoires dans les champs de batailles du Nord de la Chine. Ces victoires sont dues aux raisons suivantes : 1° le patriotisme du peuple chinois qui garde une haine profonde envers les envahisseurs ; 2° la bonne organisation monétaire de la Chine et l'insuffisance des réserves métalliques des monnaies illégales ; 3° l'insécurité de zones occupées que les armées irrégulières chinoises menacent constamment ; 4° le déficit du commerce extérieur de la Chine du Nord. En effet, par suite des effets de la guerre et d'inondation, la production de la Chine du Nord est insuffisante pour subvenir aux besoins de la population et la nécessité des importations des produits étrangers se fait sentir. Comme les marchandises japonaises sont destinées à obtenir les devises étrangères et non pas à échanger contre les billets inconvertibles de la Chine du Nord, les importations des marchandises japonaises dans les régions occupées ne sont pas encouragées. Le peuple chinois s'adresse ainsi aux marchandises étrangères autres que celles du Japon. Mais les commerçants étrangers refusent les billets illégaux et acceptent les monnaies légales comme paiement de leurs marchandises. Ce refus fait échec au projet japonais. Devant cet échec, les envahisseurs ont cherché en vain à obliger par force le peuple chinois d'employer les monnaies illégales, à établir leur soi-disant « nouvel ordre » dans les régions envahies et à faire le blocus

contre les concessions anglaise et française à Tientsin en septembre 1938.

§ 2. — *La guerre des monnaies et les Puissances occidentales.*

Au cours de cette bataille, les banques anglaises, en particulier The Hongkong and Shanghai Banking Corporation, ont soutenu les monnaies légales chinoises. Dans les concessions étrangères, les Puissances occidentales ont gardé une attitude de neutralité amicale envers la Chine. A la fin de 1938, les autorités des concessions anglaise et française à Tientsin ont laissé les monnaies illégales circuler dans ces concessions. Mais ces faits sont dûs à l'insuffisance de la monnaie légale et non pas à leur mauvaise volonté.

Dans les concessions, les étrangers peuvent refuser le paiement en monnaies illégales, mais dans le territoire chinois occupé par les Japonais, ils sont obligés de les accepter. De plus, s'ils ont des paiements à y régler, ils doivent le faire toujours en monnaies illégales au taux officiel. Bien que la valeur réelle de ces monnaies soit au-dessous de 8 pence, les étrangers doivent toujours verser 14 pence pour payer chaque yen de marchandises chinoises. Alors, en vue d'éviter ce contrôle et cette perte de change, les exportateurs étrangers faisaient exporter leurs marchandises par le port dans les concessions de Tientsin et non par ailleurs. Ainsi, au lieu de payer 14 pence pour chaque yen de marchandises, ils n'ont qu'à verser 8 pence ou un yuan de monnaie légale. Mais pour déjouer ces calculs des exportateurs étrangers, les Japonais ont tenté d'augmenter les frais de transport entre Tientsin et les autres régions. De plus, en septembre 1938, les Japonais ont déclenché le blocus contre les concessions anglaises et françaises en réclamant le retour des concessions à la Chine. Mais le but réel de ces manœuvres est de s'emparer des réserves métalliques des banques chinoises à Tientsin et de contraindre les étrangers à accéder à la domination japonaise surtout en matière monétaire. Les autorités des concessions anglo-françaises ont fini par accepter, depuis le 1^{er} décembre 1938, les mon-

naies illégales pour les paiements d'impôts, d'eau et d'électricité, etc. Malgré ce geste amical, le blocus contre ces concessions n'a pas cessé complètement et a été repris de temps en temps même au début de 1940.

Voyant les menaces croissantes du Japon, les Puissances occidentales ont réagi pour sauvegarder leurs intérêts et assister la Chine, victime de l'injustice. Le 2 janvier 1938, le Conseil de la Société des Nations a unanimement voté une résolution recommandant à ses membres des aides individuelles pour la République Céleste selon leur possibilité respective. Le 15 décembre 1938, le gouvernement américain a accordé à la Chine, par l'intermédiaire d'une banque américaine, un emprunt économique de 25 millions de dollars, soit environ cinq millions de livres sterling. Le 19 décembre de la même année, M. Alexandre, député du parti travailliste, a dit devant la Chambre des Communes : « L'Angleterre doit aider la Chine à sauvegarder ses monnaies légales en vue d'une résistance victorieuse ». Le 8 mars 1939, le chancelier de l'Echiquier, Sir John Simon, a déclaré devant la même Chambre : « Le gouvernement chinois a contracté un emprunt de 10 millions de livres sterling dont les 5 millions sont souscrits par les banques anglaises avec la garantie des paiements du gouvernement de Sa Majesté ». D'après la presse anglaise et chinoise du 10 mars sur les détails de ces emprunts, ces banques anglaises sont The Hongkong and Shanghai Banking Corporation (3 millions de livres) et The Mercantile Bank of Asia (2 millions). Les 5 autres millions de livres sont fournis par la Banque de Chine et la Banque des Communications. Ces emprunts sont destinés à renforcer les fonds d'égalisation pour les monnaies légales. Leur durée est d'un an, mais à l'échéance, elle peut être prolongée de 6 mois à 6 mois. Leur taux d'intérêts semestriels est de 2,75 %. Ce fonds d'égalisation sera géré par une commission de 5 membres dont 4 seront désignés à raison d'un par chacune des 4 banques ci-dessus citées et un 5^e sera choisi par le Gouvernement chinois avec l'approbation du Gouvernement anglais.

Grâce à ce fonds d'égalisation, le Gouvernement chinois

peut lutter plus facilement dans la guerre des monnaies. Pour faire face aux manœuvres japonaises et aux spéculateurs, la commission achète des devises étrangères quand celles-ci sont jetées en grande quantité sur le marché clandestin, elle les revend quand les spéculateurs les achètent en masse. Si la commission fait la perte, le gouvernement anglais indemnise les 2 banques anglaises jusqu'à concurrence de 2,5 millions de livres. Si elle fait les bénéfices, les intérêts semestriels de 2,75 % seront retenus pour les comptes des 2 banques anglaises et le reste appartient au gouvernement britannique. Quant aux engagements entre le gouvernement chinois et ses 2 banques, ils ne sont pas publiés. A cet égard, il est bon de rappeler que la réserve de la monnaie légale a été comptée pour faire face au change de 14,5 pence par yuan. Depuis que la valeur de ces monnaies s'est abaissée à un peu plus de 8 pence sur le marché clandestin, il y a en fait une dévaluation de 6 pence par yuan et une partie importante des réserves métalliques est ainsi disponible soit pour les achats de munitions, soit pour le service des fonds d'égalisation. Dans ce dernier cas, le Gouvernement National serait son propre créancier.

En tout cas, ces emprunts sino-anglais et la constitution d'un fonds d'égalisation ont pour conséquence d'élever le cours des monnaies légales, lequel a ainsi monté de 15,875 à 16,0625 dollars par 100 yuans et de 8,1/8 à 8,9/32 pence par yuan. De plus, ils ont fait échouer l'interdiction d'emploi de monnaie légale à partir du 11 mars 1938 dans la Chine du Nord. D'autre part, après la déclaration de Sir Simon, toutes les rentes de l'Etat chinois ont haussé leurs valeurs d'un yuan environ. Ces emprunts économiques ou plus exactement monétaires, ont produit des effets favorables tant sur le terrain politique que moral. Les presses chinoise et anglaise les ont salués avec enthousiasme. On a lu dans le *Times* de Londres du 9 mars 1938 : « La stabilité de la monnaie chinoise est indispensable pour la résistance à l'envahisseur et vitale pour les intérêts anglais en Chine ».

Cette même opinion est entièrement partagée par beaucoup d'autres journaux chinois et anglais.

§ 3. — *La guerre des monnaies dans la Chine Centrale.*

Après avoir envahi certaines régions de la Chine Centrale, l'armée du Mikado a mis en circulation, vers le début 1938, les billets militaires qui sont échangeables contre les monnaies japonaises. Par suite des émissions excessives, le cours de ces billets s'est abaissé à 8,5 pence environ, quoique leur taux officiel soit fixé à 14 pence. Cette baisse compromettrait le prestige de l'Empire du Soleil Levant, et les Japonais ont cherché à créer une monnaie illégale chinoise pour la Chine Centrale.

Cependant, la situation de cette partie de la Chine est beaucoup plus délicate et compliquée que celle du Nord. D'abord, dans ces régions, le Japon possède peu d'influence politique par rapport aux autres Puissances, tandis que, dans la Chine du Nord, il occupe la première place même avant les hostilités actuelles. Ensuite, la situation économique de la Chine Centrale est beaucoup plus complexe et les intérêts des Puissances occidentales y sont énormes. (En 1932, les placements des capitaux étrangers à Shanghai ont été de 1.500 millions de yuans pour l'Angleterre, 500 millions de yuans pour les Etats-Unis et 400 millions pour le Japon). Les projets japonais y rencontreraient des obstacles : tel que le refus des banques anglo-américaines d'accepter les monnaies illégales. Enfin, dans les provinces du centre, l'excédent des importations sur les exportations est beaucoup plus grand, ce qui exige une réserve métallique proportionnellement plus importante pour le succès d'une nouvelle monnaie de papier. Les billets de banque sans couverture suffisante y seraient condamnés d'avance à l'échec certain.

Vu les difficultés et leurs défaites dans la Chine du Nord, les Japonais hésitaient de créer une monnaie illégale dans la Chine Centrale. Ses économistes et financiers ont formulé de nombreuses propositions parmi lesquelles celles de

Kimura Mastaro, de Yamasaki et de Toyaki sont souvent les plus écoutées. D'après Kimura Mastaro, il est difficile de détruire les monnaies légales chinoises. D'abord, le peuple chinois tout entier s'oppose à cette destruction, puisque, depuis la nationalisation de l'argent, ses fortunes sont en partie représentées par les monnaies légales. La destruction de ces monnaies équivaldrait celle de ses fortunes. Ensuite, la réserve de l'argent chinois s'élève à 1.000 millions de yuans. D'après la déclaration du Dr. Kung, le 8 mai 1937, le dépôt de l'argent atteignait 120 millions de dollars américains à New-York et 25 millions de livres à Londres, soit en tout 846 millions de yuans en monnaie légale à l'étranger. De plus, à partir de juillet 1938, l'exportation d'or et d'argent par les douanes maritimes s'élève à 850 millions de yuans. Enfin, depuis les hostilités, le commerce extérieur est contrôlé. Toute vente à l'étranger des minerais, antimoine, zincs, étains et huiles d'aleurite, doit être faite par les autorités publiques, ce qui permet à la Chine non occupée d'avoir une balance favorable de commerce et procure au gouvernement national environ 100 millions de yuans en devises étrangères sans compter les dons et la souscription des Chinois d'outre-mer qui s'élève à 560 millions de yuans. Bref, d'après l'économiste japonais, la réserve de la monnaie chinoise est considérable. Il est impossible de la détruire. Il faut la laisser en circulation tout en l'utilisant pour les avantages japonais. Cette opinion d'adopter une tactique plus souple dans la bataille de la Chine Centrale est partagée par un certain nombre de capitalistes japonais qui voient dans la création d'une nouvelle monnaie sans réserve suffisante une gêne du développement de leurs entreprises en Chine. Mais l'armée du Mikado et certains économistes japonais, tel que Yamasaki, s'opposent à cette opinion. D'après Yamasaki, le Japon a dépensé jusqu'au début 1939, plus de 10.000 millions de yens pour ses opérations militaires en Chine et ces dépenses doivent être compensées entre autres par une mainmise monétaire sur les régions occupées.

Quant à Toyaki, dans sa première proposition, il a pré-

conisé, en automne 1938, la restauration de l'étalon-argent dans la Chine centrale. Selon lui, une nouvelle monnaie en métal-argent serait supérieure à la monnaie chinoise inconvertible ; la bonne monnaie métallique chasserait la mauvaise qui serait les billets des quatre banques gouvernementales. Cette proposition, théoriquement contraire à la loi de Gresham, est pratiquement inapplicable ; car, ni les Japonais, ni l'Etat fantoche à Nankin ne peuvent se procurer des quantités suffisantes de métal-argent pour mettre en circulation des pièces métalliques. Ainsi, cette proposition de créer les monnaies métalliques n'est pas adoptée. Mais le financier japonais ne se décourage pas. En mars 1939, il a publié sa nouvelle proposition qui paraît comme un compromis entre l'armée du Mikado et les capitalistes japonais. Pour satisfaire la première, il a préconisé qu'une banque serait créée en vue d'émettre une « monnaie d'échange ». Pour les seconds, il a déclaré que la nouvelle monnaie devrait avoir une réserve suffisante ou être convertible en devises étrangères. De plus, il a estimé que la libre circulation des monnaies légales devrait être respectée, car la force économique du Japon ne peut pas encore les détruire.

Cette seconde proposition du financier japonais paraissait prévaloir sur les autres. A partir du 22 avril 1939, on a préparé la création d'une banque d'émission dite « la Banque Commerciale de Hua-Hing » ou de la Prospérité de Chine. Les guichets de la nouvelle Banque ont été ouverts le 1^{er} mai 1939. Son capital est de 50 millions de yens dont la moitié est souscrite par l'organe fantoche à Nankin et l'autre moitié par les banques japonaises. Son siège social se trouve à Shanghai avec une succursale à Nankin. Cette banque a le pouvoir d'émettre la nouvelle monnaie dont le cours varie entre 8 et 8,25 pence par yen. La réserve de cette monnaie pouvait être constituée en monnaie légale, qui est échangeable avec la monnaie illégale sur pied d'égalité. La circulation de la monnaie chinoise serait donc respectée.

En résumé, pendant cette période du contrôle des changes, la valeur des monnaies illégales et japonaises a été infé-

rieure à celle de la monnaie légale. Théoriquement, le cours de yen japonais est coté à Tokio pour 14 pence, mais à Shanghai, il ne valait qu'à peine 7,343 pence. Il est clair que sa valeur est inférieure à celle de la monnaie légale même sur le marché clandestin. Par exemple, un yen japonais a valu le 19 mai 1939 seulement 0,96 yuan et le 23 du même mois 0,88 yuan de la monnaie légale.

Quant aux monnaies illégales de la Chine du Nord, elles sont liées au yen japonais. Dès le début de la création, leur valeur sur les marchés clandestins est inférieure à celle des monnaies légales et, en mai 1939, il fallait 134,5 unités pour obtenir les 100 yuans. A cause de ces baisses, la confiance du public envers les monnaies illégales a beaucoup diminué et les douanes, les Compagnies de bateaux et de chemins de fer dans la Chine du Nord refusent de les accepter comme paiements de frais de transport. D'après les journaux de Shanghai du 13 mai 1939, l'application de l'interdiction de la circulation de monnaie légale est retardée et les monnaies illégales en circulation dans les concessions à Tientsin seront retirées.

Enfin, sur la leçon des échecs des monnaies illégales de la Chine du Nord, les Japonais ont pris toutes les précautions nécessaires pour celles de la Chine centrale. Ils ont déclaré que ces nouvelles monnaies sont liées à la monnaie légale et qu'elles n'ont aucune relation avec celles de la Chine du Nord. Malgré ces précautions, les 160 unités des nouvelles monnaies ne valent que les 100 yuans de la monnaie légale.

SECTION III. — LA PÉRIODE DE LA FLUCTUATION DES CHANGES.

Depuis l'application du contrôle des changes, les valeurs de la monnaie légale sont cotées par trois marchés en trois taux différents. D'abord, le taux officiel (official rate) est coté par la Banque Centrale de Chine. Il est toujours égal à 14,5 pence par yuan ou 30 dollars américains par 100 yuans ; mais la Banque ne vend des devises étrangères à ces taux que pour les besoins légitimes. Ensuite, le 2^e taux

de la monnaie légale est celui donné par The Hongkong and Shanghai Banking Corporation et les autres banques anglaises. Il variait autour de 8 pence par yuan ou 15,6253 dollars américains par 100 yuans. Enfin, le 3^e taux est fixé par le marché clandestin (Black market) qui est formé par les commerçants et les spéculateurs. Depuis juin 1938, ce taux variait autour de 8,25 pence par yuan ou 16,0935 dollars américains par 100 yuans. Parmi ces trois taux, le premier reste toujours fixé, tandis que les deux autres variaient très légèrement pendant la période précédente.

Cependant, à partir du 6 juin 1939, la commission du fonds d'égalisation a cessé de soutenir le cours de la monnaie légale sur les marchés privés et The Hongkong and Shanghai Banking Corporation a coté de ce jour à 7 pence au lieu de 8 par yuan. Dès le lendemain, le cours de la monnaie légale sur le marché clandestin s'est également abaissé à 7,25 pence et le surlendemain à 6,50 au lieu de 8,25 pence par yuan. A partir du 10 juin, ce cours a persisté de rester à 6,5 pence par yuan ou environ 12,625 dollars américains par 100 yuans. Puis, dès le 29 juillet 1939, il s'est abaissé à 4,75 pence ; et à partir du 7 août, à 3,9 pence. Le 2 septembre, il a monté à 4,56 pence ; le 27 octobre, à 5,02 et le 15 novembre, à 5,25 pence par yuan ou 8,625 dollars américains par 100 yuans. Après cette dernière date, nous n'avons plus reçu les renseignements sur la variation des taux privés de changes qui restent désormais dans la fluctuation, tandis que le taux officiel est toujours fixé à 14,5 pence par yuan ou 30 dollars américains par 100 yuans. Pour mieux comprendre les phénomènes monétaires de cette période, nous allons examiner les causes de cette baisse, l'avenir de la monnaie légale et les diverses mesures gouvernementales dans les trois paragraphes suivants :

§ 1. — *Les causes de la baisse de la monnaie légale.*

La nouvelle baisse de la monnaie légale a provoqué les commentaires très divers. D'après les Japonais, elle est due à la diminution des réserves métalliques déposées à l'étran-

ger et à la perte de 60 % des fonds d'égalisation. Selon le *Times* de Londres, « le cours actuel de la monnaie légale est trop élevé ». Le 8 juin 1939, la Commission des fonds d'égalisation a fait publier une note disant : « les fonds de la Commission sont renforcés et la baisse de la monnaie légale a pour but de réajuster son cours ». D'après la déclaration d'un porte-parole du ministère des Finances, le Gouvernement National a donné l'ordre à la Commission de cesser son soutien au taux privé du yuan pour ne pas encourager l'importation des produits non indispensables et aider les ennemis de se procurer des devises étrangères. Nous allons examiner ces explications officielles :

A. — Depuis le mois de mai 1939, les monnaies illégales et japonaises se sont dépréciées de plus en plus par rapport aux monnaies étrangères. Le yen japonais n'a valu que 6 pence environ ou 0,8 yuan. Le cours des monnaies illégales de la Chine centrale et du Nord est encore inférieur à celui du yen japonais. En vue d'obtenir les devises étrangères à meilleurs comptes, les Japonais et les organes fantoches les ont achetés moyennant des monnaies légales qu'ils ont échangées au pair avec les monnaies illégales. Pour déjouer ces tactiques japonaises tendant à épuiser les réserves chinoises, la Commission des fonds d'égalisation a cessé de soutenir les cours des monnaies légales sur le marché clandestin. Cette mesure de la Commission a pour effet la baisse de la monnaie légale. Selon l'estimation de M. John Ahlers, cette baisse brusque a causé une perte d'environ 400.000 livres à la Banque de Hua-Hing qui possède une réserve importante en monnaies chinoises. (Voir *China Weekly review*, n° de juin 1939).

B. — D'après le rapport mensuel des douanes, pendant le 1^{er} trimestre 1939 (de janvier à la fin avril), les importations des régions envahies ont été de 167 millions de yuans et les exportations, de 70 millions, soit 97 millions de déficit. Les importations des régions non envahies mais hors du contrôle du Gouvernement national, tels que Shanghai, etc., ont été de 186 millions de yuans et les exportations, de 115 millions, soit 71 millions de déficit. Enfin, les importa-

tions du reste de la Chine ont été de 44 millions de yuans et les exportations, de 76 millions, soit 32 millions d'excédent. D'autre part, parmi les importations, celles des matières de pur luxe ont tendance à augmenter surtout dans les régions envahies ou hors du contrôle gouvernemental. Elles ont été de un million de yuans en décembre 1937 ; de 3 millions en décembre 1938 ; et pendant le 1^{er} trimestre de 1939, de 11 millions environ ! Bref, pendant les 4 premiers mois de 1939, le déficit des importations sur les exportations ont été de plus de 136 millions de yuans, soit égal au déficit total de l'année 1938 toute entière. Cette somme considérable de dettes à payer à l'étranger nécessite une grande quantité des devises étrangères. Il en résulte que cet état de choses épuise la réserve métallique et nuit à l'économie nationale surtout en temps de guerre. Donc, pour restreindre les importations des matières non nécessaires, le gouvernement national a dû abaisser le cours de la monnaie légale. Quant aux importations légitimes, elles ont toujours la possibilité d'obtenir les devises étrangères au taux officiel de 14,5 pence par yuán et ne seraient pas gênées par la baisse de la monnaie légale.

§ 2. — *L'avenir de la monnaie légale.*

Pour déjouer les tactiques japonaises et diminuer le déficit de la balance commerciale, la Commission des fonds d'égalisation a dû cesser de soutenir la monnaie légale dont le cours privé reste désormais instable. D'après certains économistes chinois, notamment M. Liu Tchen-Toung, la stabilité du change n'est utile que pour le commerce extérieur d'un pays industriel. Or, la Chine étant un immense pays agricole, peut se suffire à elle-même et se passer du commerce extérieur. L'essentiel pour un tel pays, c'est de stabiliser les prix intérieurs et de développer l'industrie nationale. Ainsi en pleine période de guerre, il vaut mieux conserver la réserve métallique pour les achats de munitions que de les épuiser pour soutenir le cours privé des changes extérieurs.

Cependant, la stabilité des changes a son importance. Elle a un effet psychologique sur la conduite de la guerre militaire et déterminer l'issue de la guerre des monnaies. Pour conserver la confiance du public, il faut stabiliser le yuan à un nouveau taux qui n'exige pas une grosse perte des fonds d'égalisation. A cet égard M. le professeur W. Oualid a dit : « il n'est pas nécessaire d'ailleurs que ce taux soit l'ancienne parité... On peut parfaitement consolider la dépréciation de la monnaie nationale, la dévaluer, mais une fois cette dévaluation consacrée, s'employer à ce qu'elle ne s'accroisse pas. » (1). Cependant, jusqu'ici la monnaie chinoise reste encore dans la fluctuation. On peut se demander quel sera son avenir. Mais une réponse catégorique et simpliste nous conduira facilement à l'erreur, car l'avenir de la monnaie légale dépendra, au moins, des trois facteurs différents : 1° l'issue de la guerre des monnaies et celle des opérations militaires ; 2° le potentiel économique et financier des deux pays belligérants et 3° l'orientation de la situation internationale. Pour le moment, ce qui est certain c'est que l'avenir de la monnaie légale ne sera pas comparable ni aux roubles russes ni aux marks allemands. Pour dissiper toutes illusions possibles, il faut examiner rapidement les causes de la chute de ces deux monnaies et juger si elles existent dans la direction de la monnaie légale chinoise.

En 1913, le montant des roubles en circulation a été de 1.495 millions et en 1914, de 1.665 millions. De juillet 1914 jusqu'en décembre 1916, le total des billets sans réserve s'est élevé à 6.500 millions de roubles, soit une augmentation de 290 %, et le cours de monnaie russe commençait à s'abaisser. Après la révolution de février 1917, le nouveau gouvernement a émis pendant les 7 mois de son existence plus de 10.000 millions de roubles et à la veille de la révolution d'octobre (le 24 octobre 1917), le total de billets en circulation a atteint 18.900 millions de roubles. En vue de

(1) Voir son ouvrage : « Leçons sur la monnaie et les problèmes monétaires », p. 110.

forcer le peuple russe à devenir les prolétaires, le gouvernement soviétique a voulu émettre exprès de quantité énorme de billets et, en mars 1920, le montant de papier-monnaie en circulation s'est élevé à 200.000 millions de roubles qui sont devenus les papiers sans valeur. Puis, le gouvernement soviétique les remplace par « certificats de travail », etc., pour réaliser ses plans préconçus.

En 1913, l'Allemagne a préparé activement la mobilisation financière et stocké dans la cave de Reichsbank une réserve-or de plus de 1.000 millions de marks. A la guerre de 1914, cette réserve s'est élevée à plus de 1.600 millions, plus un trésor de guerre de 30 millions de marks déposés à Juliussturn At Spandau. Le montant des billets en circulation a été de 2.909 millions de marks en juillet 1914 ; de 5.045 millions en décembre 1914 ; de 6.917 millions en décembre 1915 ; de 8.254 millions en décembre 1916 ; de 11.467 millions en décembre 1917 ; de 22.187 millions en décembre 1918 ; de 35.698 millions en décembre 1919 ; de 68.850 millions en décembre 1920 ; de 113.639 millions en décembre 1921 ; de 1.280.094 millions en décembre 1922 ; de 469.507.424.772.000 millions en décembre 1923. Finalement une livre sterling a valu 18.349.000 millions de marks qui sont ainsi devenus des papiers sans valeur. Il est clair que la chute de la monnaie allemande est due à l'émission excessive des billets.

Quant à la monnaie chinoise, son émission après la réforme de 1935 et depuis les hostilités n'a jamais été exagérée. Le montant de billets en circulation a été de 671,4 millions de yuans en décembre 1935 ; de 1.242 millions en décembre 1936 ; de 1.407 millions en juin 1937 ; de 1.445 millions en juillet 1937 ; de 1.639 millions en décembre 1937 et de 1.727 millions en juin 1938. A partir de juin 1938, le nouveau montant de monnaie légale en circulation n'a pas été publié. D'après l'estimation des financiers étrangers, ce montant s'est élevé, vers la fin de 1938, à 2.000 millions environ. Admettons que cette estimation soit exacte, l'augmentation des billets, après un an et demi de guerre, n'a été que de 600 à 700 millions de yuans, soit de 40 à 50 %,

tandis que cette augmentation a été de 4.008 millions de marks, soit de plus de 137 % en Allemagne après un an et demi de guerre et de 4.835 millions de roubles, soit de 290 % en Russie après 2 ans et demi de guerre.

En tout cas, pendant les 5 premiers mois de guerre, l'augmentation des billets en circulation a été en Chine de 13 % (de 1.445 millions à 1.639 millions), tandis que, pendant la période équivalente, elle a été en Allemagne de plus de 73 % (de 2.909 millions à 5.045 millions). Le gouvernement chinois a vraiment la bonne volonté de limiter l'émission de la monnaie pour sauvegarder sa valeur, tandis que le gouvernement soviétique cherchait au contraire à détruire les billets russes. Grâce à la bonne volonté du gouvernement, le peuple chinois conserve la confiance en sa monnaie nationale et les Puissances amies n'ont cessé de la soutenir, tandis qu'au contraire, la Russie et l'Allemagne ont été à ce moment complètement isolées par la plupart des pays.

De ce qui précède, nous sommes convaincus qu'il ne pourrait y avoir une chute catastrophique pour la monnaie légale dont le cours n'a, d'ailleurs cessé d'augmenter depuis le début de septembre 1939. Selon le rapport du journal « Impartial », à l'intérieur de certaines provinces de sud-ouest et de Nord-ouest, non seulement il n'existe pas l'inflation, mais il y a eu des gênes monétaires résultant de l'insuffisance des billets en circulation.

§ 3. — *Les diverses mesures gouvernementales.*

Pour terminer ce chapitre, nous allons énumérer rapidement les mesures complémentaires que le Gouvernement chinois a prises pour la sauvegarde de la monnaie légale :

1° La mesure contre la panique. — Dès le début des hostilités, la retraite du fonds de la caisse d'épargne est limitée à 150 yuans par semaine.

2° La mobilisation des réserves métalliques. — En vue de centraliser les métaux précieux, le ministère des Finances a publié le décret du 28 septembre 1937, pour régler les échanges de métaux précieux ; celui de janvier 1938, pour

contrôler les établissements financiers ; celui de décembre 1938, pour interdire l'exportation des métaux jaunes ; et celui de février 1939, pour prohiber l'achat de métal précieux par les établissements financiers, etc.

3° La limitation de la sortie de la monnaie légale à l'étranger ou dans les régions envahies. — La sortie de la monnaie légale dans les régions envahies permettra aux ennemis de les utiliser pour acheter les devises étrangères sur le marché clandestin. L'exportation de la monnaie légale à l'étranger équivaldra à une fuite des capitaux, ce qui est strictement limité par tous les pays belligérants dans les hostilités actuelles de l'Europe. Aussi, le gouvernement chinois a-t-il pris dès la fin 1937 les mesures analogues, telle par exemple : toute sortie de la monnaie légale, sous forme d'envoi ou d'autres, à destination des pays étrangers ou des régions envahies, fera objet d'une autorisation spéciale des autorités publiques, si elle dépasse une somme de 200 yuans.

4° L'expansion de la circulation de monnaie légale dans les provinces de Sud-Ouest et de Nord-Ouest. — Dans ces provinces il existait, bien longtemps après les réformes de 1935, une diversité de billets provinciaux. Depuis l'installation du gouvernement central à Tchongking, le pouvoir public s'efforce d'y appliquer la réforme et à répandre ainsi la circulation de la monnaie légale. Grâce au développement économique de ces provinces intérieures, le besoin d'une plus grande quantité de la monnaie en circulation se fait sentir ; ce qui permet d'absorber sans provoquer l'inflation, la monnaie légale qui a été obligée d'évacuer les régions envahies.

5° Le renforcement de la structure bancaire. — A partir de 1935, le gouvernement s'est efforcé de transformer la Banque centrale de Chine en une véritable Banque des banques. Pour la rendre plus indépendante vis-à-vis de l'Etat, le total des actions, pouvant être détenues par les personnes physiques et morales, fut porté de 40 % à 60 %. Le projet de la loi ayant trait à sa réorganisation en Banque Centrale de Réserve a été voté par le pouvoir législatif ;

mais à cause des hostilités, ses applications sont retardées jusqu'au nouvel ordre, ainsi que les lois organiques de réformes sur les Banques de Chine, des Communications et des Paysans.

Cependant, depuis les hostilités, d'autres réformes ont été réalisées. Pour renforcer leurs puissances bancaires, les quatre banques gouvernementales organisent les comités mixtes. Un organe central se trouve à leur siège social actuellement à Kouen-Min et de nombreux organes subordonnés sont créés à l'intérieur du pays. Ces quatre Banques gouvernementales se trouveront être d'une valeur considérable pendant les difficultés actuelles. Elles avancent les sommes énormes au commerce, à l'industrie, à l'agriculture et aux exploitations des mines, en vue de reconstruction économique du pays. Parallèlement à ces banques gouvernementales, les banques privées rendent aussi des services inappréciables à l'économie nationale. Au lieu de se livrer aux spéculations des rentes et des terrains urbains comme avant, elles font de plus en plus les placements productifs à l'intérieur du pays. Un article de fond, publié dans *The Financial Review* (vol. I, N° 1, pp. 167, 198), démontre nettement cet heureux changement des activités bancaires en Chine. A la suite de la promulgation des lois sur les banques ordinaires d'épargne, le Gouvernement commença à contrôler les affaires des banques commerciales et à en faire vérifier les comptabilités à des intervalles volontairement irréguliers.

6° La réglementation des prix. — Depuis les hostilités, l'indice général des prix de toutes les villes chinoises (envahies ou non) a monté, par exemple, celui de Tchongking en mars 1939 s'est élevé à 181,6 soit une augmentation de 81,6 % par rapport à l'indice d'avant-guerre. Sauf l'alimentation dont l'indice des prix reste égal ou même au-dessous de 100, les prix de presque tous les produits industriels augmentent considérablement. En particulier, ceux de métaux et d'électricité sont trois fois plus élevés qu'avant les hostilités. Cette hausse des prix a de multiples causes. D'abord, elle est due à l'insuffisance des produits manufacturés qui

sont pour la plupart des marchandises importées. Ensuite, la charge fiscale et la quantité des matières nécessaires à la consommation de l'armée s'accroissent. Enfin, une certaine augmentation de billets en circulation et la crainte de l'inflation ont accentué la hausse des prix. Pour atténuer les répercussions fâcheuses de cette hausse, le Gouvernement a encouragé l'accroissement de la production industrielle, en faisant installer les usines transférées des villes côtières. Il a autorisé l'importation d'une quantité plus grande des marchandises de première nécessité, tels que les fils et les tissus de coton. Le 28 avril 1939, le ministère de l'Economie nationale a publié un décret interdisant la hausse excessive et établissant un critérium de juste prix. De nombreuses commissions de nivellement ont été organisées dans de différentes régions pour exécuter les règlements ministériels.

7° Le contrôle du commerce extérieur. — Le contrôle sur l'échange international est fait à la fois sur l'importation et l'exportation. Le contrôle sur l'importation a pour but d'éliminer l'entrée dans le pays des marchandises de luxe et les produits japonais. D'après l'estimation des experts, cette mesure a diminué la vente des devises étrangères d'une somme de plus de 230 millions de yuans par an. Ce contrôle est une conséquence directe du régime de Wei-Wah, puisque à partir du 14 mars 1938, toute personne désireuse de se procurer les devises étrangères en vue d'une importation des marchandises étrangères doit faire une demande à la Banque Centrale de Chine. Si la demande est accordée, les devises étrangères seraient vendues au taux officiel, c'est-à-dire 14,5 pence par yuan. Si elle est refusée, l'importateur pourrait toujours les procurer sur les marchés clandestins aux prix plus élevés. Mais, par un décret de juillet 1938, le ministère des Finances autorise les Banques de Chine et des Communications de vendre à l'importateur les devises étrangères d'après leur cote particulière. Les prix des devises deviennent ainsi plus chers que le taux officiel ; mais les demandes de l'acheteur seront plus facilement satisfaites.

Quant au contrôle de l'exportation, il est institué par un

décret du 25 avril 1938. D'après ce décret, tout exportateur de 24 marchandises (telles que le thé, les soieries, l'huile d'aleurite, la soie de porc, etc.) doit céder aux Banques gouvernementales les 90 % de devises étrangères qu'il aurait à recevoir comme paiements de ses produits. A partir de janvier 1939, la liste des marchandises ci-dessus citées est réduite à 13 catégories. Aucune de ces 13 matières ne peut être exportée sans avoir obtenu un certificat délivré par la Banque de Chine ou par la Banque des Communications, attestant la cession des devises étrangères. Cependant, à cause des difficultés de transports et des concurrences des régions envahies, la mesure précédente a découragé les exportateurs et entravé le développement des exportations. Par un décret du 2 juillet 1939, seuls les quatre produits, à savoir : le thé, les produits minéraux, l'huile d'aleurite et la soie de porc sont achetés et exportés par les autorités publiques, en vue d'échanger les produits étrangers et d'éteindre certaines dettes extérieures. Les devises étrangères, provenant de l'exportation de toutes les autres matières, doivent être cédées à la Banque de Chine ou à la Banque des Communications au taux officiel de 14,5 pence par yuan, plus la différence entre ce taux officiel et celui coté par les deux Banques gouvernementales ci-dessus citées. Autrement dit, en cédant 14,5 pence de devises étrangères, les exportateurs reçoivent un yuan et la différence entre les deux taux en monnaie légale comme le paiement de leur produit. Cette différence, ayant été au profit du Gouvernement, constitue donc les avantages que les nouveaux règlements accordent aux producteurs. Pour compenser leur service rendu, les deux Banques gouvernementales pourraient demander aux exportateurs de payer les frais qui ne devraient en aucun cas dépasser 3 % des prix des marchandises à exporter.

CHAPITRE II

Les finances de guerre.

Les frais de toutes sortes qu'occasionne un conflit armé s'élèvent toujours à des sommes considérables. La moindre « promenade militaire » coûte facilement de nos jours plusieurs milliards. C'est ce qui ressort des comptes publiés par l'administration financière de tous les pays belligérants depuis 1850. La guerre de Crimée, en 1853-56, coûta au total 8.500 millions de francs à l'Angleterre, la Russie, la France et au Piémont. La guerre d'Italie (ou austro-franco-piémontaise) de 1859 coûta une somme de 1.253 millions de francs et les hostilités austro-prussiennes de 1866 ont coûté 1.650 millions de francs. La guerre civile de Sécession de 1861-65 a causé aux Etats-Unis une perte de 3.589 millions de dollars, soit 18 milliards de francs, plus 9 milliards de pensions.

Sans compter les dépenses pour la reconstitution du matériel militaire, le coût de la guerre franco-allemande de 1870-71 s'est élevé pour chacun des belligérants à plus de 2 milliards de francs. La guerre russo-turque de 1877 a causé une perte de 6.452 millions de francs. La guerre sino-japonaise de 1895 a coûté à la Chine seule une dépense globale de 672 millions de taëls ou de 2.352 millions de francs environ. La guerre hispano-américaine a coûté 5.350 millions de francs. La guerre anglo-boer de 1899 a imposé à l'Angleterre une dépense de 211.256.000 livres, soit 5.300 millions de francs. Les frais de la guerre russo-japonaise ont été de 6 milliards de francs environ pour la Russie et de 5 milliards pour le Japon, sans compter la perte de la flotte russe, les dépenses pour Dalny et Port-Arthur et la reconstruction du matériel militaire.

Depuis le milieu du XIX^e siècle, le monde civilisé a donc dépensé pour ses guerres intestines plus de 60 ou 70 milliards et nous n'avons pas fait état dans ce calcul des expéditions coloniales ! « Qu'est-ce que ces folles hécatombes ont rapporté aux belligérants ? se demandait déjà M. Bernard Serrigny avant la guerre mondiale de 1914. Ouvrez, côte à côte, un atlas et le grand-livre de la dette de chaque Puissance et jugez » (1). Le solde débiteur de ce grand-livre devient de plus en plus important depuis le début de ce siècle. D'abord, en 1900, l'insurrection des Boxers a donné lieu à une guerre entre les pays occidentaux et la Chine. Cette guerre a coûté à cette dernière une indemnité avec intérêts d'environ 1 milliard de taëls, soit 3,5 milliards de francs-or, sans compter des dépenses militaires, des « dommages invisibles » et des pertes inappréciables dues à l'incendie du domaine royal. Puis vient la grande guerre de 1914-18 dont le coût total est évalué à beaucoup plus que celui de toutes les autres guerres. D'après la conférence économique réunie à Bruxelles en 1920, les dettes de tous les Etats ex-belligérants (la Russie non comprise) se sont élevées à un total de 225 milliards de dollars, en chiffres ronds. Sur ce total, on est d'accord de considérer « un chiffre de 180 milliards de dettes, comme legs de la guerre. Ce chiffre concorde assez bien avec celui du coût total de la guerre qui a été évalué entre 200 et 225 milliards de dollars. La différence entre le dernier chiffre et celui de 180 milliards représente la part, très minime, qui a été payée par l'impôt et non par l'emprunt » (2). Cette guerre a donné lieu à la France seule une dette de 219 milliards de francs dont 150 milliards ont été considérés par M. Jèze comme les dépenses de guerre. Si l'on ajoute encore à cette dette les dépenses de reconstitution de régions envahies et les déficits accumulés du budget, on trouve que la Grande Guerre

(1) Bernard Serrigny, « Les conséquences économiques et sociales de la prochaine guerre », p. 158.

(2) Voir « Le Bilan de la guerre pour la France », par MM. les Professeurs W. Oualid et Ch. Gide, p. 4 à 5.

a causé une dette de plus de 300 milliards de francs-or à la France.

Dans la guerre actuelle en Europe, les dépenses militaires des belligérants sont encore plus considérables. Pour les renseignements concernant la France, M. Paul Reynaud, président du Conseil et ancien ministre des Finances, vient de nous les donner en publiant son ouvrage intitulé *Les Finances de Guerre* (Ed. Flammarion, 1940). Quant à l'Angleterre, Sir John Simon, chancelier de l'Echiquier, a déclaré, le 23 avril 1940, devant la Chambre des Communes : « Les premiers sept mois de guerre ont coûté à l'Angleterre 905 millions de livres. Les dépenses de guerre dans la première année atteindront 1.500 millions de livres. D'ici mars de l'année prochaine, la guerre aura coûté à la Grande-Bretagne deux milliards de livres », soit plus de 350 milliards de francs pour un an et demi de guerre.

De ce qui précède, nous voyons l'ordre de grandeur des dépenses de la guerre moderne. Ayant pour tâche de donner les renseignements sur la guerre non déclarée en Asie, nous allons exposer dans la section suivante les finances comparées des deux pays belligérants. Nous verrons qu'à cette occasion les dépenses militaires sont très considérables et nous examinerons en particulier comment la Chine peut-elle faire face à cette situation exceptionnelle dans les deux dernières sections de ce chapitre.

SECTION I. — LES FINANCES COMPARÉES DES DEUX PAYS BELLIGÉRANTS.

Le budget chinois des dépenses sauta de 700 millions de yuans en 1932 à 1.000 millions en 1937, dont 392 millions ont été prévus pour les besoins de l'armée. Mais, pendant les neuf premiers mois, le Gouvernement chinois a dépensé 1.416 millions de yuans. Le 4 avril 1939, le porte-parole du ministère des Finances a déclaré sommairement que ce budget a été de 2.150 millions en 1938 et de 2.850 millions en 1939. Quant au Japon, en temps de paix, le total de ses dépenses budgétaires s'est élevé à 2.200 millions de yens

dont 1.100 millions ont été consacrés aux besoins de l'armée. Depuis les hostilités, les dépenses militaires ont été de 2.022 millions de yens en 1937 ; de 4.850 millions en 1938 et de 5.490 millions en 1939. (D'après les sources japonaises dans *The Financial Review*, vol. I, N° 4, p. 63). Mais selon l'estimation de M. Guenther Stein, le budget japonais des dépenses en 1938 a atteint 8.400 millions de yens dont 6.300 millions ont été employés pour les dépenses militaires.

Les chiffres précédents nous permettent d'avoir une idée grossière sur les dépenses militaires des deux pays belligérants. Dépourvus de renseignements plus détaillés, nous ne pouvons dégager une comparaison plus nette et plus précise. Néanmoins, d'après la publication japonaise, de juillet 1937 jusqu'en mars 1938, pendant ces neuf mois, les dépenses journalières de guerre ont été en moyenne de 13,5 millions de yens pour le Japon et de 5,2 millions de yuans pour la Chine. Les hostilités sino-japonaises coûtent donc plus de deux fois plus cher au Japon qu'à la Chine. En mai 1939, le Dr. Kung, ministre des Finances, a déclaré notamment : « Les dépenses militaires de la Chine n'atteignent pas même la moitié de celles du Japon ».

Cependant, la guerre est menée sur le territoire chinois. La ruine matérielle de toute sorte, causée par les bombardements sans discrimination, pèse lourdement sur la Chine. Ainsi, le coût de la guerre serait plus lourd pour le peuple chinois que pour le Japon dont les réserves matérielles, accumulées depuis de longues années, se sont épuisées presque entièrement (1). En tout cas, les dépenses militaires des deux pays belligérants sont énormes, leur coût de guerre doit être encore beaucoup plus considérable.

Devant cette situation exceptionnelle, comment les belligérants peuvent-ils surmonter les difficultés ? Pour le Japon, « Bien des gens, tant dans ce dernier pays que dans diverses parties du monde, se berçaient de l'espoir que la guerre serait bientôt terminée, en raison de l'effondrement écono-

(1) D'après M. Guenther Stein, dans la première année des hostilités, le Japon a épuisé 50 % de sa réserve d'or et 70 % de ses stocks matériels tels que coton, laine, etc. « *The Financial Review*, vol. 1, N° 6, p. 71 ».

mique du Japon » (2). En ce qui concerne la Chine, au moment de l'ouverture des hostilités, Sir Frédéric Leith-Ross a seulement prévu que les finances chinoises pourraient subvenir aux besoins des six mois de guerre. Mais les faits des 35 mois de guerre ont contredit ces prévisions. Que se passe-t-il donc dans ces deux pays belligérants ? Pour répondre à cette question, nous allons passer en revue d'abord leurs forces économiques, ensuite leurs réserves métalliques et enfin leurs recettes provenant des impôts, des emprunts et des papiers-monnaies.

D'abord, pour faire face aux dépenses de guerre, il faut tenir compte des forces économiques des deux peuples belligérants. Selon une comparaison publiée dans *The Financial Review* (vol. II, N° 4, p. 3), la fortune moyenne de chaque chinois a été comptée pour 200 yuans, tandis que celle de chaque japonais pour 1.000 yens. Les revenus annuels sont en moyenne de 30 yuans pour le premier et 200 yens pour le second. Cette comparaison montre que la capacité de supporter les charges de guerre est plus grande chez chaque Japonais que chez chaque Chinois. Mais ceci ne veut pas dire que les puissances économiques du Japon soient supérieures à celles de la Chine, puisque la population chinoise est au moins six fois plus grande que la population japonaise, sans compter la supériorité de la richesse naturelle, des produits agricoles et des matières premières de toute sorte de l'Empire Céleste.

Ensuite, d'après une étude statistique de M. Li Tai-Chou (*The Financial Review*, vol. I, N° 1, pp. 57-64), le stock de métal-argent en Chine a été de 1.400 millions de yuans en 1936 et de 800 millions en 1938. La réserve métallique du Gouvernement chinois à New-York a été, en juin 1938, de 84 millions de dollars américains. Quant à la réserve métallique du Japon, elle est estimée par M. Guenther Stein de façon suivante : « Avant le début de la guerre, vers le commencement du mois de juillet 1937, le Japon possédait

(2) Voir l'article de Guenther Stein sur la Situation Nippone dans la « Revue Nationale Chinoise », N° de juin 1939, p. 328.

des réserves administrées par la Banque du Japon, s'élevant à 519.458.000 yens or. A la fin du mois, les expéditions aux Etats-Unis avaient réduit ce stock à 488 millions..... la valeur totale des stocks d'or que le Japon possède actuellement, évaluée en dollars américains, au prix du marché mondial, ne dépassera guère 226 millions de dollars, dont il faut déduire, d'ores et déjà, 100 millions destinés à être exportés pour l'achat de matières premières à l'étranger » (3). Les réserves métalliques des deux pays ont donc été diminuées considérablement pour faire face aux dépenses directes ou indirectes de la guerre.

Enfin, dans le budget japonais de 1939, sur le montant total de 8.400 millions de yens à procurer, une somme de 2.801 millions serait fournie par les impôts et le reste par les emprunts et les papiers-monnaies. Dans le budget de 1940, ce montant total s'est élevé à 11.500 millions dont un 1/3 serait couvert par les impôts et les 2/3 par les emprunts et les papiers-monnaies. En juin 1939, le montant total des emprunts japonais a été estimé pour 20.000 millions de yens. Jusqu'à la fin mars 1939, le montant total des billets en circulation a été de 2.669 millions de yens, soit 931 millions d'augmentation par rapport à celui de fin mars 1937 (de 1.738 millions) et 534 millions par rapport à celui de fin mars 1938 (de 2.135 millions).

En ce qui concerne la Chine, nous avons déjà signalé son émission des billets de Banques gouvernementales à propos de « l'avenir de la monnaie légale ». Il nous reste encore à étudier ses recettes provenant des impôts et des emprunts dans les deux sections suivantes.

SECTION II. — LES IMPÔTS.

D'après B.-L. Bogart, économiste américain, « Les finances de guerre idéales sont celles dont les recettes proviennent principalement des impôts et accessoirement des emprunts ». Cette opinion est théoriquement partagée par presque tous

(3) Voir son article dans la « Revue Nationale Chinoise », N° de juin 1939, p. 332-334.

les économistes. Mais, pratiquement, elle est difficile à réaliser, étant donné l'importance exceptionnelle des sommes à procurer. Par exemple, les Etats-Unis, pays le plus riche, n'ont pu couvrir par les recettes fiscales que les 25 % de leurs dépenses militaires pendant la guerre mondiale, quoiqu'ils aient réalisé à cette époque des bénéfices considérables (l'excédent de leurs exportations a été de 700 millions de dollars en 1913, de 1.769 millions en 1915 et de 3.000 millions environ en 1916, 1917 et 1918).

Grâce à la solidité de son système fiscal, l'Angleterre a pu couvrir une partie plus importante de ses dépenses de guerre au moyen des impôts. Par exemple, pendant la guerre napoléonienne de 1793-1815, ses recettes fiscales ont couvert les 47 % des dépenses militaires. Dans la guerre russo-anglaise, elles ont été de 52 %. Mais pendant la guerre mondiale, elles n'ont été qu'à peine de 20 % (1). Pour faire face aux dépenses de la guerre actuelle, Sir John Simon a présenté, le 23 avril 1940, un budget de 2.667 millions de livres dont 1.234 ou plus de 46 % seront couverts par les impôts. Les proportions des recettes fiscales sont en général moins importantes dans les autres pays. Pendant la guerre mondiale, elles ont été le 15 % pour la France, de 13 % pour l'Italie et de 10 % pour l'Allemagne (*The Financial Review*, vol. I, N° 6, p. 132).

Quant aux proportions des recettes fiscales de la Chine, elles n'ont pas été publiées depuis les hostilités. Tout ce que nous pouvons obtenir, ce sont les renseignements partiels. A la lumière de ces renseignements, nous allons examiner d'abord les impôts indirects, ensuite les impôts directs et enfin une proposition de réforme fiscale dans les trois paragraphes suivants :

§ 1. — *Les impôts indirects.*

Les recettes fiscales les plus importantes de la Chine proviennent des impôts indirects, en particulier les impôts for-

(1) Voir « Hartly Withers, War-Time Financial Problems », p. 43 et les suivantes.

faitaires, la gabelle et les droits de douane. Ces trois impôts constituent souvent les 90 % environ des recettes totales de l'année. Mais depuis les hostilités, leurs recettes au lieu de s'accroître ont diminué, puisque les bases principales de ces impôts, se trouvant dans les ports maritimes et les régions côtières, ont été progressivement occupées par les envahisseurs.

1° *Les impôts forfaitaires.* — Ces impôts, appelés aussi la taxe consolidée, sont perçus sur les cigarettes, allumettes, ciments, alcool, bière, vin étranger, tabac américain, fil du coton et farine de blé. Dans le budget de 1937, les recettes de ces impôts ont été prévues pour 176 millions de yuans ; mais, à cause des hostilités, leurs recettes réelles ont été estimées seulement pour une somme de 100 millions, soit 76 millions de différence qui représente la diminution la plus forte des impôts chinois. Après l'installation des usines transférées à l'intérieur du pays, l'importance de cette diminution pourrait être atténuée.

2° *Les impôts du sel.* — La gabelle est perçue sur les sels marins, des marais et des puits. Dans le budget de 1937, elle est prévue pour une somme de 228 millions de yuans ; mais après la chute des territoires côtiers, les recettes réelles de 1937 ont été évaluées à 180 millions, soit une diminution de 48 millions.

3° *Les droits de douane.* — Dans le budget de 1937, les recettes des droits de douane ont été prévues pour 369,2 millions de yuans ; mais, après la mainmise japonaise sur les douanes de zones envahies, elles ont beaucoup diminué. Les recettes réelles de 1937 ont été estimées pour 302,6 millions, soit une diminution de 66,6 millions. Pour combler une partie de ces diminutions, le gouvernement national a augmenté le droit de cabotage qui est le seul survivant des droits de douanes intérieures. Malgré ces inconvénients, le domaine de son application est élargi, en raison de la nécessité fiscale. C'était un droit perçu sur les produits transportés par les bateaux à vapeur pour la navigation à faible

distance des côtes et spécialement entre les ports de la Chine. Mais, depuis octobre 1937, ce droit est perçu sur les marchandises transportées par toute sorte de bateaux pour la navigation entre les côtes et les villes intérieures. Le tarif de ce droit est augmenté, soit à 5 % d'après le volume, soit 7,5 % *ad valorem*. Avant les hostilités, le maximum des recettes annuelles a été de 16 millions de yuans. Actuellement, en moyenne, les recettes mensuelles atteignent 4,5 millions et les recettes annuelles seraient de 54 millions environ.

Les autres impôts indirects sont moins atteints par les hostilités et le Gouvernement national a augmenté aussi leur tarif. Par exemple, les impôts sur la vente publique de tabacs et de boissons sont augmentés de 50 % ; ceux des timbres, de 100 %. Dans le budget de 1937, les premiers ont été prévus pour 21 millions de yuans ; les seconds, pour 11 millions. Après la majoration de tarif, nous estimons que le montant total de ces deux catégories d'impôts indirects devrait atteindre 52 millions, soit une augmentation de 20 millions.

§ 2. — *Les impôts directs.*

Les impôts directs en Chine sont composés de l'impôt foncier, l'impôt de la patente commerciale, l'impôt sur l'exploitation des mines et l'impôt sur les revenus. Les deux premiers sont les impôts locaux, tandis que les deux derniers sont ceux de l'Etat. Sauf l'impôt sur les revenus que nous examinerons dans le paragraphe suivant, les trois autres impôts directs sont moins atteints par la guerre que les impôts indirects. Par exemple, les recettes de l'impôt foncier dans les régions non envahies devraient augmenter par suite d'immigration en masse des réfugiés.

Cependant, jusqu'au début des hostilités actuelles, le système de taxation chinois avait pour base les recettes provenant des impôts indirects, qui sont injustes, saisis facilement par l'envahisseur et ne favorisent en rien le progrès de l'industrie. Afin de remédier à ces inconvénients, le Gouvernement s'est efforcé, depuis les hostilités, d'augmenter les

recettes des impôts, en décrétant la perception des impôts sur les successions et sur les bénéfices de guerre que nous allons étudier successivement.

1° *L'impôt d'héritage ou sur les successions.* — Cet impôt a été créé par le décret du 6 octobre 1938. Il frappe l'héritage global sans distinction de nombre ou des degrés de parenté des héritiers. C'est un système moins juste que celui qui distingue toutes ces conditions pour fixer le tarif de chaque catégorie des ayants droit ; mais il a pour avantage d'être simple. D'après l'article 12, l'impôt de 1 % frappe tout héritage d'une valeur entre 5.000 et 50.000 yuans. L'héritage de valeur supérieure à 50.000 yuans sera frappé par un tarif progressif allant jusqu'à 50 % pour un héritage de valeur supérieure à 10 millions de yuans.

D'après l'article 1^{er} du décret, « tout bien laissé, en Chine, par un défunt doit être frappé de l'impôt d'héritage. Tout Chinois défunt ayant eu un domicile en Chine et des propriétés à l'étranger est assujetti à l'impôt ». Cette règle peut donner lieu aux conflits des lois. Par exemple, le bien laissé en Chine par un étranger peut être appelé à payer l'impôt à la fois au fisc chinois et à celui de son pays d'origine. Dans ce cas, il faudrait faire intervenir un arrangement des deux pays pour arriver à un accord équitable.

2° *L'impôt sur les profits excessifs de la période extraordinaire.* — Cet impôt a été créé par un décret du 28 octobre 1938 et appliqué à partir du 1^{er} juillet 1938. C'est un impôt sur les bénéfices de guerre. Le pouvoir législatif l'a appelé l'impôt sur les profits excessifs de la période extraordinaire, parce qu'il prévoit la possibilité de le maintenir pendant certaines années après la guerre. C'est un complément de l'impôt sur le revenu. Il n'a lieu que quand le revenu d'une entreprise ou d'une propriété dépasse certaine limite. D'après l'article 1^{er} du décret, il frappe les bénéfices d'une entreprise de capital supérieur à 2.000 yuans, quand ces bénéfices dépassent 15 % de capital. Il est perçu sur les revenus ou loyers d'une propriété mobilière ou immobilière, si ces revenus ou loyers dépassent 12 % de la valeur de pro-

priété. Le tarif de l'impôt est progressif. Il commence par 10 % et peut s'élever jusqu'à 50 %, si les bénéfices, revenus ou loyers dépassent 60 % de capital ou de la valeur de propriété.

Pendant la guerre mondiale, cet impôt a été appliqué par l'Angleterre en 1915, la France et l'Allemagne en 1916 et les Etats-Unis en 1917. Son tarif a été progressif, allant jusqu'à 80 % sur les bénéfices excessifs pour la France et l'Angleterre, 50 % pour l'Allemagne et 40 % pour les Etats-Unis. Ainsi les mesures prises par le Gouvernement chinois sont bien normales et nécessaires.

En somme, la création de ces deux impôts directs est justifiée au point de vue fiscal et social. Jusqu'ici le résultat de leur application n'est pas encore connu. Mais ce qui est certain, c'est que la Chine a saisi cette occasion exceptionnelle qu'elle traverse pour réorganiser son système fiscal, comme ont fait les pays occidentaux pendant la guerre mondiale. Par exemple, les recettes des impôts directs, étant en 1913 de 47 % des recettes totales en Angleterre, de 27 % en France et de 3 % en Allemagne, se sont élevées respectivement à 77 %, 39 % et 43 % après la guerre.

§ 3. — *La proposition de réforme fiscale.*

D'après ce qui précède, nous voyons que depuis la chute des grandes villes, les recettes fiscales de la Chine diminuent au lieu d'augmenter. Dans l'état actuel de la situation, il est difficile d'accroître les ressources fiscales. Cependant, pour les impôts indirects, on pourrait peut-être créer l'impôt de luxe frappant la consommation d'aisance, tels que le jeu, le cinéma, le théâtre et l'auto, etc. En ce qui concerne les impôts directs, les recettes de l'impôt sur les revenus pourraient encore être améliorées, tout en rendant la taxation plus équitable.

En effet, l'impôt sur les revenus a été créé par le décret de juillet 1936 et frappe les trois groupes de revenus, à savoir : 1° les bénéfices industriels et commerciaux prove-

nant d'une entreprise privée ou semi-officielle ou temporaire ; 2° les salaires, traitements et honoraires ; 3° les revenus des rentes, des obligations, des actions et des dépôts. Dans le budget de 1937, leurs recettes totales ont été prévues pour 25 millions de yuans. Quoique l'exécution de ce budget coïncide avec l'ouverture des hostilités, leurs recettes réelles de l'exercice de 1937 ont atteint presque 20 millions de yuans, soit une moins-value d'environ 5 millions sur la prévision.

Cependant, avec la guerre, les recettes des impôts sur les revenus ne doivent pas diminuer, mais augmenter, comme dans la plupart des pays occidentaux. En Chine, cette diminution est due à l'invasion du pays et à l'imperfection de ce nouveau système fiscal. Sur ce dernier point, on peut trouver les défauts suivants :

I. — Le domaine d'application du régime est encore trop restreint. Il ne s'étend pas à tous les revenus imposables qui peuvent être classés au moins en 4 groupes différents, à savoir : 1° les bénéfices des entreprises ; 2° les gains du travail ; 3° les revenus de la propriété et 4° les profits sans travail. Les 3 premiers groupes correspondent en principe aux 3 groupes respectifs adoptés en Chine par le décret de 1936. Quant au 4° groupe, c'est-à-dire le profit sans travail, il comprend l'héritage, la donation, le gain des jeux, les profits d'augmentation naturelle et les bénéfices de guerre, etc. Les impôts d'héritage et ceux sur les bénéfices de guerre sont déjà créés. Mais jusqu'ici, il n'existe pas encore des impôts de donation, ni ceux sur le gain de jeux. C'est ainsi que le gagnant de grand lot de la loterie d'Aviation a été exempté de l'impôt. Cédant à la pression de l'opinion publique qui en était quelque peu émue, le Ministère des Finances a été obligé d'imposer ces gains en prétendant qu'ils appartiennent aux gains des entreprises temporaires, c'est-à-dire au premier groupe. Il est clair que cette interprétation n'est nullement satisfaisante et que l'élargissement du domaine des impôts sur les profits sans travail s'impose.

II. — Le tarif des impôts sur les revenus en Chine doit être corrigé. D'abord, le taux du premier groupe laisse aux

riches entrepreneurs une grande facilité de commettre des fraudes. En effet, les impôts sur les bénéfices industriels ou commerciaux ne frappent que les profits qui dépassent 5 % des capitaux de l'entreprise. Pour éviter d'être assujettis, les entrepreneurs appliquent le procédé américain de « waterstock » en augmentant le nombre des actions de leurs maisons et l'importance du capital nominal sans modification quelconque de leur capital réel. C'est ainsi que la Librairie de Chine et la Pharmacie de Cinq-Océans, sans parler beaucoup d'autres, ont augmenté fictivement leur capital respectif de 2 millions de yuans à 4, et de 1,5 million à 2,8. Cette opération leur permet d'échapper aux impôts, si leurs bénéfices réels n'atteignent pas 10 % ou de payer moins, s'ils le dépassent. De plus, dans le calcul des bénéfices, il leur est permis d'y ajouter $\frac{1}{3}$ de réserve comme capital pour diminuer l'importance de gain. Cette tolérance est assez singulière.

D'autre part, ces impôts ne frappent pas les bénéfices industriels ou commerciaux de l'entreprise dont le capital est au-dessous de 2.000 yuans. Or, parmi les entrepreneurs, il y en a qui réalisent de grands bénéfices avec un petit capital, tels que les courtiers, les commissionnaires, etc. De plus, dans le calcul du capital, on ne tient compte que du capital social figuré dans le statut. Les entrepreneurs peuvent être exemptés des impôts malgré leurs bénéfices, par exemple en diminuant leur capital nominal ou en utilisant le capital emprunté, du moins en partie.

Ensuite, tandis que ces lacunes du tarif de premier groupe permettent aux entreprises à la fois de grands et de petits capitaux de s'échapper aux impôts, la rigueur de tarif du deuxième groupe perçu sur les salaires et traitements écrase les modestes travailleurs. En effet, les revenus des ouvriers, employés ou fonctionnaires sont bien fixés et facilement retenus par leurs patrons ou l'administration pour verser à leur place au fisc. Il n'y a pas possibilité de s'échapper aux impôts. Mais ce qui est injuste, c'est que les impôts frappent tous les salaires et traitements à partir de 30 yuans, chiffre minime par rapport à la hausse du niveau de la

vie. Enfin, tandis que le tarif des deux premiers groupes est progressif, celui du troisième, c'est-à-dire des impôts sur les revenus des rentes, obligations, actions, etc. est proportionnel (toujours 5 % sur intérêts, dividendes, arrérages, etc.) et beaucoup plus léger que les deux autres groupes dont le tarif peut s'élever jusqu'à 20 %. Cette différence de tarif est peu équitable surtout par rapport à celui du deuxième groupe, car les revenus du troisième groupe proviennent en général de profit sans travail, et il faudrait appliquer le tarif progressif.

III. — A part ces impôts sur les revenus, il existe dans la plupart des pays occidentaux l'impôt sur le revenu global. Les premiers sont perçus d'après les choses (tax in rem), tandis que le second frappe les recettes nettes de chaque contribuable (tax in personam) après avoir réduit de toutes autres charges fiscales. Cet impôt sur le revenu global est pratiqué surtout en Allemagne. Il existe aussi en France et en Angleterre (sur-tax) pays reconnus par les impôts cédulaires et de income-tax. Mais jusqu'ici, cet impôt n'existe pas encore en Chine, et il convient de le créer, car d'après l'étude de M. Roger Bonard : « L'impôt global sur le revenu est de tous celui qui jouera le mieux le rôle de redressement, surtout s'il est progressif et avec un dégrèvement à la base. En effet, en augmentant son taux, on n'atteint pas les classes pauvres, et, grâce à la progressivité, on atteint les classes riches d'autant plus durement que le revenu s'élève... » (1). Et nous concluons avec lui : « L'impôt global et progressif sur le revenu est donc un instrument fiscal particulièrement précieux pour le temps de guerre. Le grand rôle qu'il peut alors jouer doit encourager à l'établir dans les pays qui ne le possèdent pas encore. »

(1) Roger Bonard, « Les Finances de guerre », p. 29 et les suivantes.

SECTION III. — LES EMPRUNTS.

M. Frédéric Flora dit avec raison, au cours de son étude des finances de guerre, que les emprunts publics sont, en réalité, la capitalisation anticipée du produit des impôts futurs (1). En général, on reproche aux emprunts pour les dépenses de guerre d'être improductifs, de faciliter les dépenses excessives et de charger injustement la génération future ou trop lourdement les finances d'après-guerre. Mais les partisans des emprunts, par contre, reprochent à l'impôt comme moyen de subvenir aux dépenses de guerre, d'être trop lent à entrer et peu productif par rapport aux dépenses considérables de la guerre. Si l'impôt est trop lourd, il lèse l'économie nationale. De plus, d'après Jacques Lafitte, le célèbre ministre des Finances, « Le contribuable se plaint, il est prêt à se révolter, quand on lui demande au delà d'une certaine somme d'impôts. Le capitaliste, au contraire, se présente lui-même et vient vous offrir le capital dont vous avez besoin. L'un de ces procédés est difficile et dangereux, l'autre facile et commode » (2).

Cependant, la politique facile et commode n'est pas toujours la meilleure. Elle peut conduire le pays à la ruine, car le recours à l'emprunt augmente les dettes publiques en capital et en intérêts. De là, l'accroissement de charge fiscale pour payer ces dettes et affaiblissement du crédit de l'Etat. Hartley Withers a qualifié, dans son livre « War Time Financial Problems » la politique financière de l'Angleterre au début de la guerre mondiale comme celle de paresse et de lâcheté qui a trop appuyé sur les emprunts publics.

Bref, de cet examen comparé de l'impôt et de l'emprunt en temps de guerre, il résulte que ni l'un ni l'autre de ces deux procédés ne doivent être systématiquement écartés ou exclusivement utilisés. Le ministre des Finances devra justement s'attacher à opérer suivant la situation particulière

(1) Frédéric Flora, « Le Finanze della guerra », p. 41.

(2) Jacques Lafitte. « Réflexions sur la réduction de la rente et sur l'état du crédit ».

de son pays une combinaison heureuse de ces deux sources de revenus de façon à ménager chacune d'elles et à les renforcer l'une par l'autre.

Dans la situation actuelle de la Chine, le Gouvernement national, comme tous les autres Gouvernements en temps de guerre, a jugé nécessaire de recourir aux emprunts pour combler la diminution des impôts et pour faire face à l'augmentation des dépenses. Nous allons donc étudier à cet égard ses emprunts intérieurs et ses emprunts extérieurs dans les deux paragraphes suivants. Puis nous examinerons dans un troisième paragraphe les dettes publiques dont dépend l'avenir du crédit de l'État. Enfin, pour terminer, nous exposerons dans un quatrième et dernier paragraphe, la réforme de l'administration financière et la situation économique du pays.

§ 1. — *Les emprunts intérieurs.*

Depuis les hostilités, le ministre des Finances s'est vu dans l'obligation de recourir aux emprunts suivants : 1° « l'Emprunt de la Liberté » de 500 millions de yuans, lancé en septembre 1937 et garanti par les revenus de la Trésorerie Nationale ; 2° « l'Emprunt de la Défense Nationale » de 500 millions de yuans, émis en avril 1938. L'amortissement du principal et des intérêts est gagé sur le produit total de l'impôt sur les revenus ; 3° l'emprunt en monnaie-or. Afin d'aider les Chinois à souscrire les obligations du Gouvernement avec les devises, du change ou des titres étrangers, en mai 1938, le ministre émit simultanément un emprunt de 100 millions d'unités-or de la douane, un autre de 10 millions de livres sterling et un troisième de 50 millions de dollars américains, le tout gagé sur le surplus des recettes de la gabelle ; 4° « l'Emprunt de Secours » de 30 millions de yuans, lancé en juillet 1938 dans le but exprès de venir en aide aux réfugiés et de favoriser l'extension de la production nationale. Jusqu'à la fin de 1938, le Gouvernement chinois a donc émis des emprunts intérieurs pour une somme de 1.600 millions de yuans ; à

cette occasion, le public fournit 500 millions d'argent frais, les banques chinoises le reste.

Depuis 1939, le Gouvernement national a lancé deux autres emprunts comme suit : 5° l'emprunt de reconstruction de 1939. Le 13 avril 1939, cet emprunt de 600 millions de yuans a été émis au pair et en 2 fois, pouvant être souscrit respectivement le 1^{er} avril et 1^{er} août 1939. Le taux d'intérêt annuel est de 6 % payable deux fois par an. L'amortissement des capitaux ne commencera que deux ans après l'émission. La durée de paiement est de 25 ans, c'est-à-dire l'amortissement par tirage sera terminé en 1966. Le remboursement est gagé sur les bénéfices des entreprises de l'Etat et le surplus de la gabelle. L'administration de l'amortissement est assurée par la commission du contrôle des fonds des dettes publiques et le paiement des intérêts et capitaux sera fait par la Banque Centrale de Chine. Les titres d'emprunts sont au porteur divisés de 100, de 1.000, de 5.000 et de 10.000 yuans par titre. 6° L'Emprunt de Ravitaillement de 1939. Le 14 avril 1939, pour subvenir aux besoins militaires, le Gouvernement national a émis un deuxième emprunt de 600 millions de yuans, gagé sur les impôts forfaitaires et sur ceux de la vente publique de tabacs et de boissons. A part la différence de cette garantie, toutes les autres conditions, tel que le taux d'intérêt, la durée de paiement, etc., etc., sont exactement les mêmes que celles de l'emprunt de reconstruction. En résumé, depuis l'ouverture des hostilités jusqu'à la seconde moitié de 1939, le Gouvernement chinois a émis en tout des emprunts intérieurs pour la somme de 2.800 millions de yuans. Ces emprunts ont pour but non seulement pour subvenir aux dépenses de guerre, mais aussi aux frais de secours et de reconstruction économique du pays.

§ 2. — *Les emprunts extérieurs.*

D'après les nouvelles de Nankin (le 5 août 1937), le Dr. Kung, ministre des Finances (qui se trouvait en Europe au moment de l'ouverture des hostilités) a contracté un accord à Londres pour y émettre des emprunts extérieurs

de 20 millions de livres sterling, soit 330 millions de yuans. Le taux d'intérêt est de 5 % amortissable en 20 ans, D'après les nouvelles parues dans la presse italienne du 9 août 1937, « le Dr. Kung a signé cette après-midi un accord avec le consortium des banques françaises pour un emprunt de 200 millions de francs ». Selon *The Financial Review* (vol. I, N° 3, p. 68), un emprunt de 150 millions de francs a été contracté en avril 1938 pour la construction des chemins de fer. Mais toutes ces nouvelles sont de sources privées et nous ne possédons pas encore une confirmation officielle. Ce qui est sûr, c'est que la construction des chemins de fer a lieu à Kouen-Si et à Tze-Chouen avec des capitaux français.

En ce qui concerne la publication officielle, nous reproduisons ci-après une déclaration du Dr. Kung, président du Conseil et ministre des Finances : « Etant donné l'extension continuelle des zones de guerre, il serait peu prudent d'augmenter le fardeau des impôts qui pèse sur la nation. Mais comme la conduite des opérations et le développement industriel nécessitent de l'argent, le Gouvernement a cru nécessaire de recourir aux capitaux étrangers. Récemment, la Chine a placé aux Etats-Unis un emprunt (décembre 1938) de 25 millions de dollars américains et un emprunt destiné à l'achat de marchandises, de 12,8 millions de dollars ; en Angleterre, elle a obtenu un premier crédit de plusieurs millions et un emprunt (mars 1939) de 10 millions de livres, destiné à stabiliser et à soutenir la monnaie chinoise ».

Le ministre a ajouté : « Comme les relations internationales de la Chine vont s'améliorant, le Gouvernement a continué ses négociations financières avec les diverses Puissances amies : le résultat en a été, entre autres, la conclusion récente, avec une firme belge, d'un emprunt pour achat de matériel, du montant de 20 millions de livres sterling » (1). D'après ce dernier passage de la déclaration, le ministre laisse entendre qu'à côté de l'Emprunt belge, il existe encore

(1) « La Revue Nationale Chinoise », vol. XXXIV, N° 114, p. 323-324.

d'autres emprunts récents dont nous ne possédons pas les renseignements nécessaires. Il en résulte que nous ne pouvons donner un chiffre global. D'après une appréciation publiée dans la *Revue des Banques*, les emprunts extérieurs de la Chine se seraient élevés en mars 1939 à 130 millions de livres, soit environ 2.145 millions de yuans. Supposons que cette estimation soit exacte, alors avec les emprunts intérieurs, on pourrait conclure que depuis les hostilités jusqu'en mars 1939, la Chine a emprunté en tout 4.945 millions de yuans, tandis que le Japon, 9.500 millions de yens, soit deux fois plus considérable que la Chine.

Enfin, pour terminer, nous citons des dons patriotiques des Chinois résidant à l'étranger. D'après le rapport de la Commission des Chinois d'Outre-mer, ces dons à la mère-patrie ont été de plus de 100 millions de yuans depuis l'ouverture des hostilités jusqu'en février 1939.

§ 3. — *Le paiement des dettes publiques.*

Nous avons vu qu'à la veille de l'ouverture des hostilités, le total des dettes publiques de la Chine a été de 4.500 millions de yuans, dont 60 % sont les dettes intérieures et 40 % les dettes extérieures. Les 3/4 de ces dettes étaient administrées par le ministère des Finances et le 1/4 par le ministère des Communications. De juillet 1937 jusqu'en fin 1938, ces deux ministères devaient effectuer les paiements du principal et de l'intérêt pour une somme de plus de 312 millions de yuans. Jusqu'en janvier 1939, le Gouvernement chinois a toujours effectué tous ces paiements, très régulièrement à chaque échéance. A cet égard, la Chine est un des rares pays fidèles à leurs engagements. Ce n'est qu'à partir du 15 janvier 1939, par une raison d'ailleurs justifiée, que le paiement d'une partie des dettes garanties par les recettes douanières est suspendu, tandis que le paiement de toutes les autres dettes est toujours effectué strictement à leur échéance.

Comme nous l'avons déjà signalé, parmi les dettes administrées par le Ministère des Finances, d'après le calcul du

1^{er} juillet 1937, une somme de 2.500 millions de yuans, soit 85 %, est garantie par les recettes douanières. Or, depuis les hostilités, les douanes sont successivement occupées par le Japon et on peut classer ces douanes occupées d'après l'importance de leurs recettes de 1937 : Changhaï (45,9 % de recettes totales des douanes) ; Tien-Tsin (10,9 %) ; Han-Kéou (7,8 %) ; Sin-Tao (6,3 %) et Canton (3,4 %), etc., soit environ 80 % des recettes totales. Malgré cette perte, le Gouvernement chinois continuait à payer ses dettes garanties par les droits de douane.

Cependant, sous la pression japonaise, l'Angleterre a été obligée de signer un accord du 3 mai 1938 en cédant le droit de gérer les recettes douanières (que The Hongkong and Shanghai Banking Corporation a administrées jusqu'alors à deux Banques japonaises, Yokohama Specie Bank et la Banque Massa kané. L'Angleterre et les autres Puissances se contentent ainsi des promesses japonaises de leur payer les dettes garanties par les recettes douanières suivant l'importance des douanes en sa possession.

A cet égard, le Gouvernement chinois a protesté contre cession de droit et des biens d'autrui et continué à disposer dans la Banque Centrale de Chine des fonds nécessaires destinés à payer toutes les dettes échues et gagées sur les douanes. Jusqu'en janvier 1939, le montant total de ces fonds s'est élevé à 175 millions de yuans. Mais à cause de l'infidélité des Puissances amies, la Chine a estimé que cette mesure platonique n'a plus de sens et le ministère des Finances a rendu un décret du 15 janvier 1939, en annonçant que, jusqu'à nouvel ordre, le paiement de ces dettes se fera suivant l'importance des recettes douanières que le Gouvernement chinois dispose.

§ 4. — *La réforme de l'administration financière et la situation économique du pays.*

Au point de vue de l'administration fiscale, le Gouvernement chinois a fait depuis les hostilités une importante réforme sur le système de la trésorerie. Pendant les der-

nières années de la dynastie T'sing, ce système a été introduit en Chine, mais sans être unifié. Chaque administration ou même chaque service avait son trésor. Après la fondation de la République, l'excédent des recettes des administrations était confié principalement à la Banque de Chine et subsidiairement à la Banque des Communications. Depuis l'avènement du Gouvernement national, le système de la trésorerie est unifié et confié à la Banque Centrale de Chine. Mais l'organisation de la comptabilité, de l'ordonnancement et du cours des comptes n'était pas encore bien établi. Un percepteur s'occupait à la fois de la comptabilité et de l'encaissement. Ainsi les abus et les fraudes ont été incontrôlables. Après la 2^e conférence financière de 1934, le Gouvernement national a établi un service spécial, dit chou-chi, s'occupant de la comptabilité, statistique et préparation budgétaire. Le service du contrôle des comptes, dit Sin-Chi, a été réorganisé. Pour compléter le système de l'administration financière, une loi sur l'organisation et le fonctionnement de la trésorerie a été promulguée le 9 juin 1938 et appliquée à partir du 1^{er} octobre 1939.

D'après cette loi de 1938, le système chinois de la trésorerie est désormais unifié. Il n'y a qu'un seul trésor de l'Etat pour le Gouvernement central, un trésor provincial pour chaque province, un trésor municipal pour chaque ville et un trésor local pour chaque district. Le fonctionnement de la trésorerie est assuré par la Banque Centrale de Chine et ses succursales. Dans les localités où les succursales de la Banque font défaut, ce fonctionnement est confié à la poste. Dans le système actuel, l'Etat et ses administrations provinciales, municipales et locales sont considérés comme les déposants de la Banque Centrale de Chine. Ils possèdent leur compte courant et donnent l'ordre à la Banque de faire l'encaissement ou le décaissement. Le service de la comptabilité et celui de l'ordonnancement sont ainsi séparés ; les abus et les fraudes, facilement contrôlés. De plus, les autorités publiques économisent les frais des gestions de leur trésorerie et peuvent toucher les intérêts, si leur compte courant donne lieu à un solde créditeur.

A part la réforme de l'administration financière, le Gouvernement s'est efforcé de former un bon personnel administratif par une sélection sévère. De plus, pour augmenter la ressource fiscale et la richesse nationale, de vastes programmes de reconstruction économique ont été établis et progressivement réalisés. C'est ainsi que le Gouvernement consentit un plus grand nombre de prêts aux agriculteurs, pour améliorer la situation des campagnes. Il accrut les capitaux d'industries diverses, en particulier l'industrie minière afin de mieux exploiter les richesses du sous-sol et d'accroître la production nationale. Il fait construire des vastes réseaux de routes nationales et des chemins de fer en vue d'établir de bonnes communications intérieures et extérieures.

Jusqu'ici, ces projets sont mis en pratique les uns après les autres, grâce aux emprunts et à la réforme monétaire de 1935, puisqu'après cette réforme le gouvernement devient maître de la circulation monétaire et de l'organisation économique du pays. De plus, à l'aide des concours des quatre Banques gouvernementales, le gouvernement a élaboré toute une série de mesures concernant l'extension des emprunts et le réescompte dans l'intérieur du pays par les quatre Banques ; création des commissions pour l'agriculture, l'industrie, les mines et le commerce extérieur ; encouragement à l'extension de durée d'emprunts avec garantie gouvernementale, à faible taux d'intérêt, accordés par les Banques aux usines du pays, etc., etc.

Bref, en raison des épreuves douloureuses occasionnées par des pertes humaines, matérielles et territoriales, le peuple chinois prend conscience nationale et travaille activement pour la reconstruction du pays d'après une nouvelle organisation monétaire et financière. Toutes les forces vitales de la nation, notamment économique, culturelle et scientifique sont concentrées dans « les territoires servant de base à la régénération nationale » (1) et les progrès considérables

(1) Le pays est divisé en 4 zones : territoires occupés, attenants aux zones occupées, éloignés de ces zones, et territoires servant de base à la régénération nationale. Voir « la Revue Nationale Chinoise », N° de juin 1939. p. 326.

d'ordre moral et matériel ont été réalisés. Il y aurait grand intérêt à marquer cette heureuse progression, si ce n'était l'interdit des limites restrictives de notre sujet.

CONCLUSION

Dans notre travail, nous avons d'abord étudié les problèmes monétaires qui sont posés avant les hostilités et montré les défauts de l'ancien système, les causes de la crise économique, les objectifs et les résultats de la réforme de 1935. Ensuite, nous avons examiné les efforts financiers dont les succès ont été assurés par une bonne organisation monétaire, une continuelle amélioration fiscale et une réelle consolidation de crédit public. Enfin, nous avons vu que tous ces efforts sont compromis par l'ouverture des hostilités ; mais il n'en reste pas moins les conséquences heureuses qui ont largement contribué à faire face à la situation exceptionnelle.

Au cours des hostilités actuelles, malgré la diminution de certains impôts indirects, notamment la gabelle, le droit de douane, etc., l'augmentation de certains impôts existants et la création de nouvelles taxes compensent certain déficit. Grâce à la consolidation du crédit public, les emprunts intérieurs et extérieurs ont été plus facilement écoulés. Dans un important rapport de mai 1939, le Dr. Kung, président du Conseil et ministre des Finances a dit à cet égard : « L'intention si nettement déterminée de la Chine de maintenir son crédit est l'une des raisons pour lesquelles l'Angleterre et les Etats-Unis sont disposés à lui prêter des sommes importantes » (1).

A l'épreuve de cette guerre non déclarée, le succès de la réforme monétaire apparaît plus éclatant. Il s'est manifesté non seulement avant les hostilités mais aussi depuis. Dans la guerre des monnaies, les billets des quatre Banques gou-

(1) Voir la Situation Chinoise dans *La Revue Nationale Chinoise*, N° de juin 1939, p. 349 et suivantes.

vernementales remportent toujours les victoires incontes-
tables. Grâce à l'unification de l'émission, le Gouvernement
national est maître de la circulation monétaire à l'intérieur
du pays. Moyennant la centralisation des réserves métal-
liques et la nationalisation de métal-argent, il dépose à
l'étranger des fonds nécessaires pour les achats des muni-
tions et la sauvegarde de la monnaie nationale. A la fin de
son rapport ci-dessus cité, le Dr. Kung a insisté sur ce fait
que le gouvernement avait pris tous les soins possibles pour
garder saine la monnaie légale. Les efforts des autorités
publiques sont vraiment louables à cet égard.

Dans l'ensemble, toutes les solutions adoptées par le Gou-
vernement national pour résoudre les problèmes monétaires
et financiers sont assez satisfaisantes. Cependant, il n'y a
pas de système parfait. Au cours de notre étude, nous avons
souvent exprimé sommairement nos critiques et apporté
nos propositions de réforme sur certains points de détail
concernant, par exemple, le système bancaire, le système
fiscal en particulier, les impôts sur les revenus, etc. Pour
ne pas trop allonger notre conclusion, nous nous dispensons
d'en passer en revue.

Les diverses réformes chinoises, quoique imparfaites, se
révélèrent très efficaces. Une longue résistance à l'envahis-
seur serait impossible, s'il n'y avait pas eu ces réformes,
disons par exemple, celles de la monnaie nationale. Un
mauvais système monétaire, tel qu'il existait avant 1935,
s'effondrerait, en effet, en temps de guerre ou devant l'en-
vahisseur et, avec lui, la catastrophe financière, puis la
défaite de l'armée. Grâce à la réforme de 1935, tout se tient.
De plus, l'état actuel de la situation monétaire et financière
permet non seulement de subvenir aux frais de la guerre,
mais aussi à ceux du programme de reconstruction. Dans
les « territoires servant de base à la régénération nationale »,
les progrès réalisés sur les industries, les transports et la
culture sont considérables. « C'est dans le sang que l'on
naît » disaient les Romains ; « c'est devant de multiples
difficultés qu'une nation se régénère » nous enseigne le
proverbe chinois. Grâce à l'immensité de la richesse natu-

relle et avec une relativement bonne organisation économique et financière, une Chine régénérante sortira du feu et du sang.

Bref, l'expérience chinoise montre l'importance capitale de la supériorité économique et de l'organisation monétaire et financière. Elle ne révèle pas des théories nouvelles ; elle confirme la vérité bien connue. Dans la guerre actuelle en Europe, les Alliés se battent, comme la Chine, pour la liberté et la justice. Disposant d'incontestable supériorité économique et financière, nous ne doutons pas de la victoire finale des Alliés. Cependant, il est certain que leur victoire sera plus rapide et plus complète s'ils s'attachaient davantage à rendre plus solide leurs organisations économiques et financières, par là même, le monde sera plus vite libéré des prises de force et de violence.

Vu : Le Président de la Thèse,
William OUALID.

Vu : Le Doyen,
G. RIPERT.

Vu et permis d'imprimer.
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

BIBLIOGRAPHIE

1° Ouvrages français et anglais.

- AFTALION (A.). — Monnaie, Prix et Change. Paris, 1927.
— Monnaie et Industrie. Paris, 1928.
— L'Or et sa Distribution mondiale. Paris, 1932.
- ALLIX (Ed.). — Traité élémentaire de Sciences des finances et de législation financière française. Paris, 1931.
- ALLIZE (F.). — Les problèmes Economiques et Financiers de l'Argent-métal. Paris, 1932.
- BAUDHUIN (F.). — La Dévaluation du franc belge. Bruxelles, 1935.
- BAUDIN (L.). — La Monnaie. Paris, 1938.
— La Monnaie et la formation des prix. Paris, 1936.
— Le Crédit. Paris, 1934.
- BLACKETT (B.). — Planned Money. London, 1932.
- BODIN (Ch.). — Economie dirigée, Economie scientifique. Paris, 1932.
- BONNET (G.). — Les Expériences monétaires contemporaines. Paris, 1929.
- BORDEAUX (A.). — L'Or et l'Argent. Paris, 1926.
- CASSEL (G.). — Money and foreign exchange after 1914. London, 1923.
- CASSEL (G.). — Traité d'Economie Politique, traduction française. Paris, 1929.
- CASSEL (G.). — The Downfall of Gold Standard. London, 1936.
- COLE (G.). — Principles of Economic Planning. London, 1935.
- COMMONS (J.). — Institutive Economics. London, 1934.
- CURRIE (L.). — The Supply and Control of Money in United-States. Harvard University, 1934.
- EISLER (R.). — La monnaie, cause et remède de la crise économique mondiale. Paris, 1932.
- ELLIS (H.). — German Monetary Theory, 1905-1935. Harvard University, 1935.
- EVESQUE (M.). — Les Finances de guerre au XX^e siècle. Montpellier, 1914.
- FERRIN (A.). — Chinese Currency and Finance. Washington, 1919.
- FISHER (I.). — Le Pouvoir d'Achat de la Monnaie, traduction française. Paris, 1936.
- FISHER (I.). — La Théorie quantitative de la Monnaie, traduction française. Paris, 1926.
- FISHER (I.). — L'Illusion de la Monnaie stable, traduction française. Paris, 1929.

- FISHER (I.). — *Booms and Depressions*. London, 1933.
— *100 % Money*. New-York, 1935.
- GERMAIN-MARTIN. — *Le Problème financier*. Paris, 1935.
- GIDE (Ch.). — *Cours d'Economie Politique*. Paris, 1931.
- GIDE (Ch.) et RIST (Ch.). — *Histoire des Doctrines économiques*. Paris, 1930.
- GONNARD (R.). — *Histoire des Doctrines économiques*. Paris, 1930.
- GONNARD (R.). — *Histoire des Doctrines monétaires dans ses rapports avec l'Histoire des Monnaies*. 2 vol. Paris, 1935-36.
- GONNARD (R.). — *Précis d'Economie Monétaire*. Paris, 1930.
- HAWTRY (R.). — *Currency and Credit*. London, 1935.
- JENKS (J.). — *Stability of international exchange*. Washington, 1903.
- KANN (E.). — *The Currencies of China*. Changhaï, 1927.
— *Copper Banknotes in China*. Changhaï.
- KEMMERER (E.). — *Le Plan Kemmerer*. Pékin, 1930.
- KEYNES (J.-M.). — *The Monetary Reform*. London, 1934.
— *A Treatise on Money*. London, 1930.
- KEYNES (J.-M.). — *The general theory of Employment, Interest and Money*. London, 1936.
- LASCAUX (R.). — *La Crise et le Problème monétaire*. Paris, 1935.
- LEE (F.). — *Currency, Banking and Finance in China*. Changhaï, 1929.
- LEE (J.). — *La Crise économique et la Réforme monétaire en Chine* (1935). Paris, 1936.
- NOGARO (B.). — *La Monnaie et les Problèmes Monétaires*. Paris, 1934.
- NOGARO (B.). — *La Monnaie et les phénomènes contemporains*. Paris, 1935.
- NOGARO (B.). — *Eléments d'Economie politique*, 4^e édition. Paris, 1936.
- OUALID (W.). — *Leçons sur la Monnaie et les problèmes monétaires*. Paris, 1927.
- OUALID (W.) et GIDE (Ch.). — *Le bilan de guerre pour la France*. Paris, 1931.
- PADOUX. — *The financial Reconstruction of China*. Changhaï, 1930.
- PERREAU (G.). — *Cours d'Economie Politique*. Paris, 1935.
- PHILIP (A.). — *La Crise et l'Economie dirigée*. Paris, 1935.
- PERROUX (F.). — *Cours d'économie politique*. 2 vol. Paris, 1939.
- PIROU (G.). — *Doctrine sociale et science économique*. Paris, 1929.
— *L'utilité marginale*. Paris, 1938.
— *Les Théories de l'équilibre économique*. Paris, 1934.
- PIROU (G.). — *La monnaie française depuis la guerre 1914-1936*. Paris, 1936.
- PIROU (G.). — *La monnaie française de 1936 à 1938*. Paris, 1938.
- REBOUT (P.). — *Précis d'économie politique*. 2 vol., 6^e édition. Paris, 1934.

- REMER (C.-F.). — The foreign trade of China. Changhaï, 1928.
 — Foreign investments in China. New-York, 1933.
- RIESSER (J.). — Préparation et Conduite financière de la guerre. Paris, 1916.
- RIST (Ch.). — La Déflation en pratique. Paris, 1927.
- RIST (Ch.). — Essais sur quelques problèmes économiques et monétaires. Paris, 1933.
- RIST (Ch.). — Les Finances de guerre de l'Allemagne. Paris, 1921.
- RUEFF (J.). — Théorie des phénomènes monétaires. Paris, 1927.
- SALTER (A.). — China and Silver. New-York, 1934.
- TCHÉOU JEUNGENS. — Des dettes publiques chinoises. Paris, 1927.
- TRUCHY (H.). — Cours d'économie politique. 2 vol. Paris, 1929 à 1934.
 — Les Finances de guerre de la France. Paris, 1924.
- WITHER (H.). — The Meaning of Money. London, 1930.
 — War-Time Financial Problems. London, 1920.
- WEN CHING-YU. — Le système fiscal de la Chine, Paris, 1929.

2° Ouvrages chinois.

- BANQUE DE CHINE. — Etude des opérations des grandes Banques Chinoises. Changhaï, 1933.
- CHANG SOU-MING. — Les problèmes de métal blanc et le système monétaire de la Chine, Changhaï, Commercial Press, 1936.
- MA YING-TSOU. — Traité des Banques chinoises. Changhaï, 1934.
 — Les changes étrangers de la Chine. Changhaï, 1930.
- MA YING-TSOU. — Collection des conférences sur les problèmes économiques, 4 vol. Changhaï, 1923 à 1928.
- MA YING-TSOU. — La reconstruction économique de la Chine, 2 vol. Changhaï, 1935.
- MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE. — Annuaire économique de la Chine.
- MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE. — Les prix de l'argent et des marchandises en Chine.
- TCHA SE-Y. — Histoire des finances de la Chine. Changhaï, 1931.
- YANG JEU-MEI. — Les Finances de la République. Changhaï, 1927.
- YANG YING POU. — Traité des Organes monétaires de Changhaï Changhaï, 1931.
- YANG YING POU. — Bourses de Chine. Changhaï, 1930.
- YANG YING POU. — Traité de la circulation monétaire de la Chine. Changhaï, 1934.
- YU CHA-CHOUENG. — La nouvelle politique monétaire de la Chine. Changhaï, 1937.

3° — Revues, Bulletins et Comptes-rendus :

- The Financial Review* (de vol. I, n° 1 à vol. II, n° 6).
- Revue mensuelle de la Banque de Chine* (Bureau d'Etude de la Banque de Chine).

- La Revue Nationale Chinoise.* — 2,004, Bubbling Well. Shanghai.
- Revue Franco-Chinoise*, 10 bis, rue du Sommerard, Paris V°.
- Revue mensuelle de la Banque Centrale de Chine* (Bureau d'Etude de la Banque Centrale de Chine).
- Revue hebdomadaire des Banques* (Association des Banques de Changhaï).
- The Eastern Miscellany.* Commercial Press.
- Annuaire des Banques.* (Bureau d'Etude de la Banque de Chine).
- Revue mensuelle du Commerce.* (Chambre de Commerce de Changhaï).
- The Statistical Monthly.* (Bureau des Statistiques du Yan législatif du Gouvernement).
- Revue trimestrielle d'Economie politique.* (Association d'Economie politique de la Chine).
- Comptes rendus de la Banque de Chine.
- des Communications.
- Centrale de Chine.
-

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION.	7
 PREMIÈRE PARTIE 	
Les Problèmes Monétaires avant les Hostilités.	
CHAPITRE PREMIER. — <i>Généralités</i>	13
Section I. — L'aperçu historique de systèmes monétaires.	13
Section II. — Les données des problèmes monétaires	24
§ 1 ^o . — L'organisation monétaire et bancaire	24
§ 2 ^o . — La circulation monétaire et le mouvement du métal-argent	29
CHAPITRE DEUXIÈME. — <i>La Crise Economique en Chine</i>	33
Section I. — Les causes de la crise.	33
§ 1 ^o . — Les causes économiques et financières.	33
§ 2 ^o . — Les causes monétaires et de la hausse du mé- tal-argent.	35
Section II. — Les phénomènes de la crise et les mesures gouvernementales.	41
§ 1 ^o . — La situation économique du pays	41
§ 2 ^o . — Les tentatives en vue d'améliorer la situation.	46
CHAPITRE TROISIÈME. — <i>La Réforme Monétaire du 4 Novembre 1935</i>	50
Section I. — En quoi consiste la réforme	50
§ 1 ^o . — Les principaux objectifs de la réforme.	50
§ 2 ^o . — La signification de la nouvelle politique mo- nétaire	58
Section II. — Les conséquences de la réforme.	63
§ 1 ^o . — La réforme par voie de conséquence.	63
§ 2 ^o . — Les résultats obtenus.	66
 DEUXIÈME PARTIE 	
Les Problèmes Financiers avant les Hostilités.	
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les Finances publiques et la Réforme monétaire</i>	85

	Pages.
Section I. — L'équilibre budgétaire	85
Section II. — La préparation financière	89
CHAPITRE DEUXIÈME. — <i>Le Système Fiscal</i>	95
Section I. — L'historique du système fiscal	95
Section II. — Les impôts directs.	100
§ 1°. — L'impôt foncier	100
§ 2°. — L'impôt sur l'exploitation des mines et l'im- pôt des patentes commerciales	102
§ 3°. — L'impôt sur le revenu	104
Section III. — Les impôts indirects	105
§ 1°. — Les impôts sur les transactions et sur la vente publique de tabacs et de boissons	106
§ 2°. — Les impôts forfaitaires et l'impôt du sel . . .	108
§ 3°. — Les droits de douane.	111
CHAPITRE TROISIÈME. — <i>Les Dettes Publiques</i>	117
Section I. — Les dettes intérieures	119
§ 1°. — Les procédés d'émission et les modalités de l'emprunt.	120
§ 2°. — La classification des dettes intérieures. . . .	122
§ 3°. — L'administration et la réduction des dettes intérieures	124
Section II. — Les dettes extérieures	125
§ 1°. — Le consortium international des Banques. . .	126
§ 2°. — La classification des dettes extérieures. . . .	127
§ 3°. — Les garanties des dettes extérieures et l'or- gane d'amortissement de ces dettes	130

TROISIÈME PARTIE

Les Problèmes surgis depuis les Hostilités.

CHAPITRE PREMIER. — <i>La Guerre des Monnaies</i>	138
Section I. — La période de la vente sans limite des de- vises étrangères.	138
Section II. — La période du contrôle des changes. . . .	143
§ 1°. — La guerre des monnaies dans la Chine du Nord	146
§ 2°. — La guerre des monnaies et les puissances occidentales.	151
§ 3°. — La guerre des monnaies dans la Chine Cen- trale	154

	Pages.
Section III. — La période de la fluctuation des Changes .	157
§ 1°. — Les causes de la baisse de la monnaie légale .	158
§ 2°. — L'avenir de la monnaie légale	160
§ 3°. — Les diverses mesures gouvernementales . . .	163
CHAPITRE DEUXIÈME. — <i>Les Finances de Guerre</i>	168
Section I. — Les finances comparées des deux Pays belli- gérants	170
Section II. — Les impôts	173
§ 1°. — Les impôts indirects.	174
§ 2°. — Les impôts directs.	176
§ 3°. — La proposition de réforme fiscale	178
Section III. — Les Emprunts	182
§ 1°. — Les emprunts intérieurs	183
§ 2°. — Les emprunts extérieurs	184
§ 3°. — Le paiement des dettes publiques	186
§ 4°. — La réforme de l'Administration financière et la situation économique du pays	187
CONCLUSION.	191
BIBLIOGRAPHIE	194
TABLE DES MATIÈRES	198

